



Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción en el Sector Público



Este reporte fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este reporte es responsabilidad de PNUD en México y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Derechos Reservados © 2020

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto No. 00112866 "Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible". El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva, ni de sus Estados Miembros.

El contenido de este material se produjo en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del

Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), sin embargo, no refleja necesariamente su opinión institucional.

Elaboración de contenidos: Fernando Ojesto

Agradecimientos: Javier González, Érika Álvarez y Helke Enkerlin

Edición Gráfica: Alexis Bartrina

Ciudad de México, diciembre de 2020

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN MÉXICO

Lorenzo Jiménez de Luis

Representante Residente

Sandra Sosa

Representante Residente Adjunta

Sol Sánchez Rabanal

Oficial Nacional a.i. de Gobernanza efectiva y Democracia

Punto Focal de Género

Proyecto Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana y Prevención de la Corrupción para el Desarrollo Sostenible

Moisés Rodríguez

Coordinador de proyecto

Arturo Parra

Especialista en Monitoreo y Evaluación

Arlen Ramírez

Especialista en Integridad, Transparencia y
Anticorrupción

Ana Mercedes Martínez

Especialista en Participación Ciudadana y
Contraloría Social

Adán Corral

Especialista en Apertura Gubernamental y
Desarrollo Sostenible

Óscar Cárdenas

Coordinador Administrativo

Belén Muñoz

Asistente Técnico y Administrativo

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SESNA)

Ricardo Salgado Perrilliat

Secretario Técnico

Roberto Moreno Herrera

Titular de la Unidad de Riesgos y Política
Pública

Dionisio Zabaleta Solís

Director de Metodologías y Acompañamiento

Catalina Reyes Sánchez

Subdirectora de Control y Evaluación

AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID)

Bruce N. Abrams

Director

Monique Murad

Directora Adjunta de la Oficina de Gobernanza,
Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana

Jeremy Williammee

Director de la Oficina de Gobernanza, Derechos
Humanos y Seguridad Ciudadana

Jose Luis Gil Marroquin

Titular de Unidad de Transparencia

Samia Yakub

Especialista en Transparencia

Prólogo

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuya misión es poner fin a la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático, y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), en su labor de órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), han emprendido una productiva cooperación para desarrollar metodologías para la prevención de la corrupción en México, un proyecto que es posible con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés).

Esta colaboración tiene como objetivo contribuir al combate a la corrupción bajo la guía del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16 "Paz, justicia e instituciones sólidas", que apunta a la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas mediante la consecución de sus metas 16.5 y 16.6 y 16.7. Así como contribuir, en el marco de los trabajos de la SESNA, al logro de las prioridades 20, 21 y 25 establecidas en la Política Nacional Anticorrupción.

Dichos trabajos se insertan dentro del Memorándum de Entendimiento firmado entre ambas instituciones en agosto de 2019, el cual tiene como propósito [...] "establecer un marco de cooperación en el que se facilite y fortalezca la colaboración entre las Partes, con carácter no exclusivo, en esferas de interés común principalmente en el desarrollo de metodologías y proyectos orientados a la promoción de políticas de integridad en los sectores público y privado, la gestión de riesgos de corrupción en diversos sectores, así como el fortalecimiento de capacidades del Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Estatales Anticorrupción del país".

De tal forma, la SESNA y el PNUD han desarrollado el presente Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción en el sector público. Un documento inspirado en la amplia literatura existente sobre riesgos organizacionales y metodologías para gestionarlos, así como en la necesidad de desarrollar una guía metodológica para la gestión de riesgos de corrupción aplicable al contexto de México y desde un enfoque de derechos humanos.

La construcción del Modelo partió de la identificación de buenas prácticas nacionales, internacionales y multilaterales para la identificación y mitigación de riesgos de corrupción, recuperadas en el mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción. El mapeo permitió destacar lecciones aprendidas para la adaptación de las buenas prácticas metodológicas al contexto del país.

Asimismo, el Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción se construyó de manera participativa, con las aportaciones, recomendaciones y observaciones específicas realizadas por organizaciones de la sociedad civil, servidoras y servidores públicos adscritos a las Unidades de Riesgos de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción de diversas entidades federativas, así como académicos y académicas, quienes contribuyeron sustantivamente a su mejora.

En resumen, el Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción es una guía de carácter general para personas servidoras públicas, organizaciones de la sociedad civil y público interesado en impulsar el análisis de riesgos de corrupción en las distintas etapas de las políticas públicas en México. Es una herramienta metodológica con potencial de implementarse en México con el objetivo de reducir áreas de oportunidad para la ocurrencia de hechos de corrupción, y contribuir a cimentar prácticas de prevención de la corrupción en el sector público de México desde un enfoque de corresponsabilidad.

Bruce Abrams

Director de Misión Mexico
Agencia de los Estados
Unidos para el Desarrollo
Internacional (USAID)

Ricardo Salgado Perrilliat

Secretario Técnico
Secretaría Ejecutiva del
Sistema Nacional
Anticorrupción

Lorenzo Jiménez De Luis

Representante Residente
Programa de las Naciones
Unidas para el Desarrollo
en México



☰ Contenido

Introducción	11
Marco conceptual	15
Marco institucional: estrategias de implementación	20

Proceso para la gestión de riesgos de corrupción 28

1		Planeación de gestión de riesgos de corrupción	30
2		Identificación de riesgos de corrupción	34
3		Evaluación del riesgo de corrupción	39
4		Valoración/priorización del riesgo de corrupción	48
5		Tratamiento de riesgos de corrupción	55
6		Seguimiento y monitoreo	60
7		Comunicación y difusión	62

Recomendaciones generales	65
---------------------------	----

Fuentes consultadas	69
---------------------	----

Ilustraciones

Ilustración 1. Colaboración tripartita.	23
Ilustración 2. Colaboración bipartita.	25
Ilustración 3. Proceso de gestión de riesgos de corrupción.	28
Ilustración 4. Pasos para la construcción de la matriz de identificación de riesgos de corrupción.	37
Ilustración 5. Pasos para la evaluación del riesgo.	40
Ilustración 6. Pasos para la valoración de los riesgos.	49
Ilustración 7. Tratamiento de riesgos.	56
Ilustración 8. Etapas de comunicación.	63

Tablas

Tabla 1. Innovación y beneficios.	14
Tabla 2. Componente de un riesgo de corrupción.	36
Tabla 3. Elementos a considerar en la matriz de identificación de riesgos de corrupción.	38
Tabla 4. Medición de la probabilidad del riesgo de corrupción.	41
Tabla 5. Cuestionario para determinar el impacto (Anexo 3.1).	44
Tabla 6. Clasificación del impacto de riesgo de corrupción.	45
Tabla 7. Matriz de zona de riesgos (Ver Anexo 3.2).	47
Tabla 8. Evaluación de controles existentes.	52
Tabla 9. Calificación de los controles.	53



Anexos.

Caja de herramientas



ANEXO 1. Herramientas para la planeación de gestión de riesgos de corrupción.	72
1.1 ¿Cómo se desarrolla la técnica FODA?	72
1.2 Formato para identificar factores externos e internos de acuerdo con el método FODA.	73
ANEXO 2. Herramientas para la identificación de riesgos de corrupción.	74
2.1 Ejemplo de cuestionario para identificación de riesgos.	74
2.2 Formato de matriz para definición de un riesgo de corrupción.	75
2.3 Formato de matriz de identificación de riesgos de corrupción.	76
ANEXO 3. Herramientas para la evaluación de riesgos de corrupción.	77
3.1 Cuestionario para determinar el Impacto.	77
3.2 Matriz de zona de riesgos.	78
ANEXO 4. Valoración del riesgo de corrupción.	79
4.1 Matriz de evaluación de controles existentes.	79
4.2 Matriz de valoración y priorización de riesgos de corrupción.	79
ANEXO 5. Tratamiento de riesgos de corrupción.	81
5.1 Plan de acción.	81
ANEXO 6. Seguimiento y monitoreo.	82
6.1 Formato de matriz de seguimiento.	82
6.2 Mapa final de riesgos de corrupción.	83
ANEXO 7. Cuadro de actividades generales.	84

Introducción

El Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción en el Sector Público se inserta en el marco del Proyecto "Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible"¹, implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El proceso de elaboración del Modelo se ha producido en colaboración con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA).

El Proyecto tiene como objetivo general apoyar los esfuerzos del gobierno de México en transparencia, rendición de cuentas, supervisión y participación ciudadana, por medio de una serie de iniciativas que abonen al control de la corrupción en el país, así como el cumplimiento de las metas anticorrupción de la Agenda 2030. Dentro de los objetivos específicos del proyecto se busca reducir los riesgos de corrupción en las áreas de intervención, a través de herramientas metodológicamente robustas e imparciales, así como un incremento de la confianza de la sociedad en las instituciones públicas, fomentada mediante la apertura de espacios para la co-creación de política pública y la vigilancia del actuar gubernamental por parte de actores sociales.

Bajo este objetivo es que se crea el Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción en México (en adelante Modelo), el cual busca sentar las bases para que, a través de esquemas de gestión flexibles en los que puedan participar organizaciones de la sociedad civil (OSC), Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA), Comités de Participación Ciudadana (CPC) e instituciones públicas en todos los niveles, implementen una adecuada gestión de riesgos de corrupción en su quehacer diario.

La gestión de riesgos de corrupción contempla un conjunto de herramientas y metodologías que tienen como propósito fundamental administrar y contener aquellos riesgos de corrupción que se pueden presentar en procesos, operaciones y conductas dentro de una institución. Los riesgos de corrupción se pueden traducir como la posibilidad de que, por acción u omisión, se use la autoridad de personas funcionarias públicas para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado², ya sea individual o de grupo, generando un impacto negativo a la dependencia pública y a la sociedad.

Es importante mencionar que, el Modelo no busca definir un enfoque único para la gestión de riesgos de corrupción o para estandarizar las prácticas de gestión de riesgos. Lo anterior, debido a la complejidad y heterogeneidad en cuanto a estructura funcional, contexto organizacional y operación del sector público.

1. Para más información del Proyecto consultar: <https://anticorruptionmx.org>

2. Presidencia de la República de Colombia, Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción, Colombia, 2015, consultable en: <https://www.unillanos.edu.co/docus/GUIA%20PARA%20LA%20GESTION%20DE%20RIESGO%20DE%20CORRUPCION.pdf>

En este entendido, el Modelo propuesto busca establecer un enfoque basado en principios que proporcione flexibilidad en el diseño, implementación y operación de la gestión de riesgos en cada institución donde se implementará a través de la colaboración con las OSC, las Secretarías Ejecutivas, los Comités de Participación Ciudadana, los Sistemas Estatales Anticorrupción y las dependencias públicas.

La construcción del Modelo se ha basado en buenas prácticas internacionales, nacionales y de organismos multilaterales recopiladas en el Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción, producto del propio proyecto. En el Mapeo se identificaron doce buenas prácticas de distintos organismos, países e instituciones que desarrollan metodologías de gestión de riesgos de corrupción y que cuentan con los elementos y criterios necesarios para ser considerados como buenas prácticas.

El Mapeo arrojó diversas conclusiones y recomendaciones, identificando pasos en común para el desarrollo de una gestión de riesgos de corrupción, así como herramientas de implementación adaptadas al contexto mexicano. Esto, ha servido para construir un Modelo basado en estándares internacionales y bajo un enfoque de experiencia comparada.

Las buenas prácticas coinciden en que las metodologías de riesgos de corrupción deberán ser aplicadas por instituciones del sector público, siguiendo la lógica de las herramientas de control interno y administración de riesgos del servicio público, centradas en las y los operadores. Sin embargo, lo anterior puede traducirse en procesos burocráticos internos que sólo deriven en el cumplimiento de requerimientos anticorrupción y que no produzca resultados deseables.

En ese tenor, el presente Modelo pretende ser una herramienta que, además de generar beneficios a la institución donde se aplique, permita transitar de la gestión pública tradicional a una gobernanza colaborativa. Ello, a partir de la incidencia de las OSC, las SESEA y los CPC, quienes tendrán un rol estratégico en su implementación con las dependencias públicas.

Es un Modelo diferente a las buenas prácticas encontradas porque no es un proceso institucional más, sino una oportunidad para que la sociedad civil y las instancias técnicas de apoyo de los Sistemas Nacional y Estatales Anticorrupción tenga incidencia real en la lucha contra la corrupción. En resumen, se construyó un Modelo que permitiera habilitar espacios para desarrollar inteligencia en materia anticorrupción con una perspectiva de colaboración y co-creación.

Asimismo, con la propuesta de Modelo, se espera que las OSC, la SESEA y el CPC, así como las dependencias públicas, identifiquen riesgos de corrupción y que propongan medidas preventivas y correctivas para mitigarlos, generando incidencia real en la gestión pública. De igual manera, derivadas de las recomendaciones resultado del proceso, se pretende que las instituciones públicas incorporen los tratamientos y sistemas de análisis de riesgos de corrupción en el ciclo de políticas públicas, siendo beneficiarias directas.

Se recomienda que todo este proceso sea acompañado por los distintos actores de los Sistemas Estatales Anticorrupción. Ello, con el objetivo de contar con una estructura técnica y organizacional que pueda, junto con las OSC, implementar el proceso y generar mayor incidencia en los resultados.

Es importante mencionar que, el presente Modelo se encuentra alineado a los ejes, temas y prioridades establecidas en la Política Nacional Anticorrupción, en específico se inserta en el Eje 3 el cual contempla "Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad", así como a las prioridades 20, 21, 22 y 25.³

El documento se divide en cinco secciones:

1. **Marco Conceptual.** Se definen los conceptos fundamentales para poder entender el Modelo y posteriormente implementarlo.
2. **Marco institucional:** estrategias de implementación. Se plantean distintos escenarios para lograr una efectiva implementación del Modelo de acuerdo con las y los actores involucrados.
3. **Modelo General.** Se desarrollan los pasos principales para realizar una gestión de riesgos de corrupción, con los productos esperados y las herramientas necesarias.
4. **Recomendaciones.** Se emiten algunas recomendaciones generales y específicas para tener mayores posibilidades de éxito en la implementación del Modelo.
5. **Anexos.** Caja de Herramientas para facilitar la implementación del Modelo.

El Modelo tiene la flexibilidad para que las OSC, la SESEA, el CPC o la dependencia pública lo pueda implementar bajo distintos marcos de colaboración, con el objetivo de prevenir y mitigar cualquier hecho de corrupción que se pudiera suscitar en las instituciones. Con ello, por un lado, se estará abonando a la lucha anticorrupción, generando una incidencia real por parte de la ciudadanía y demás actores y, por el otro, colaborando a un mejor ejercicio de los derechos y acceso a servicios públicos de una sociedad que puede verse mermada por hechos de corrupción en el sector público.

El Modelo, al proponer espacios de colaboración y co-creación, representa un reto mayúsculo para las y los actores involucrados. Requiere, además de capacidad técnica, coordinación efectiva y compromiso para poder implementar de manera eficiente el proceso de gestión de riesgos de corrupción. En resumen, el Modelo es un ejercicio de transparencia, de rendición de cuentas y de observación ciudadana a la gestión pública, en donde se beneficiarán tanto las instituciones, como la sociedad en general.

3. Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, Política Nacional Anticorrupción, 2020, consultable en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

Innovaciones y beneficios del Modelo

El Modelo contempla algunas innovaciones que traerán beneficios al proceso entre ellas se encuentran:

► Tabla 1. **Innovación y beneficios**

Innovación	Beneficio
El Modelo podrá ser implementado por las OSC, las SESEA/CPC y/o las dependencias públicas.	Los resultados del proceso pasarán de la gestión pública a la incidencia vía la sociedad civil organizada y el sistema estatal anticorrupción.
Será un proceso de colaboración y co-creación entre distintos actores, incluyente y no un proceso burocrático.	Las dependencias se verán beneficiadas por las recomendaciones que emitan las OSC, SESEA y/o CPC.
Se contemplan distintas estrategias de implementación con flexibilidad para ser adaptado a diferentes contextos.	Permiten sistematizar procedimientos y resultados
Se contemplan distintas estrategias de implementación con flexibilidad para ser adaptado a diferentes contextos.	El Modelo cuenta con alternativas para que pueda ser aplicado en colaboración con la dependencia o por la OSC, SESEA y CPC de manera conjunta o individual.
Flexibilidad del Modelo a través de una Caja de herramientas.	El Modelo puede ser aplicado en distintos contextos organizacionales, contando con una propuesta de pasos y de herramientas que deberán de ser adaptados para cada caso en concreto.
Interacción entre el Sistema Estatal Anticorrupción (SEA) y las OSC.	Se generarán sinergias entre las OSC, SESEA y CPC estatal que permitirán proponer recomendaciones para que sean emitidas por el Comité Coordinador del SEA.
Se contempla un enfoque de derechos humanos y un análisis interseccional.	Se busca que el proceso de gestión de riesgos de corrupción se centre no solamente en las consecuencias que puede traer en la institución sino en la sociedad en general en el ejercicio de sus derechos humanos.
	Identificando aquellos riesgos que tengan impacto diferenciado en mujeres y en grupos de situación de vulnerabilidad.

Marco Conceptual

La participación ciudadana en el Modelo

El objetivo del Modelo es dar un punto de referencia a las organizaciones de la sociedad civil, las SESEA, los CPC y a la institución analizada para realizar una gestión de riesgos de corrupción dentro de una institución del sector público. Ello, desde un enfoque ciudadano, con herramientas, estrategias de implementación y recomendaciones generales que abonen a la eficacia del proceso, consiguiendo generar incidencia en la lucha contra la corrupción.

El Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción busca promover la transparencia, la eficacia y la rendición de cuentas en las instituciones públicas, a través de la colaboración con distintos actores. El Modelo se enfoca exclusivamente en la gestión de riesgos de corrupción, ya que la corrupción es uno de los problemas más importantes que enfrentan los países, dado los graves costos que genera en distintos ámbitos.

Como muestra, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se estima que el costo generado como consecuencia de hechos de corrupción en la realización de trámites o en el acceso de la población a servicios ascendió a 12,770 millones de pesos, lo que equivale a 3,822 pesos promedio por persona afectada⁴. Asimismo, el costo en el que incurrieron las empresas solamente en la Ciudad de México en 2019 como resultado del fenómeno, se estima en 138 millones 456 mil pesos⁵. Bajo este contexto, se hace necesario el desarrollo de herramientas que contribuyan a gestionar los riesgos de corrupción en las dependencias y entidades gubernamentales, así como mitigar su concreción y sus consecuencias negativas.

Ahora bien, como se planteó anteriormente, el Modelo está diseñado para que sean las OSC, la SESEA y/o el CPC y, en su caso, las dependencias públicas, quienes lleven a cabo el proceso de gestión de riesgos de corrupción, en un espacio de colaboración y de co-creación. Se propone un enfoque participativo en donde las y los actores tengan todos los instrumentos y recursos necesarios para implementar el Modelo adaptándolo al contexto en el que se encuentren.

Con ello, el proceso de gestión de riesgos de corrupción podrá beneficiarse de la participación social, basado en un esquema de auditoría social. Este concepto se entiende como el “conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a la gestión gubernamental para que el manejo de los recursos públicos se realice en términos de transparencia, eficacia y honradez”⁶.

4. INEGI, Encuesta Nacional De Calidad E Impacto Gubernamental, 2020. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/EstSegPub/encig2019_05.pdf

5. INEGI, Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de la Ciudad de México 2019 (ECRIGE-CDMX 2019), México, 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2019/default.html#Tabulados>

6. Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas, Honduras, 2007. Pg. 7

Así, la implementación del Modelo será un ejercicio ciudadano con incidencia real en las dependencias públicas, que trascienda la visión de procesos burocráticos realizados solamente al interior de la institución. Con la participación social, se podrán obtener nuevas formas para afrontar la prevención de los riesgos de corrupción desde distintos enfoques y contextos.

El alcance del proceso de gestión de riesgos de corrupción tendrá el alcance que definan las OSC, la SESEA y CPC. De hecho, se recomienda que cada ocasión que se implemente el Modelo, éste sea adaptado al contexto en el que se trabajará, tomando en cuenta la institución, su tamaño, los recursos disponibles, la forma de colaboración, y los objetivos planteados en un principio.

Además de lo anterior, el Modelo y sus herramientas cuentan con enfoque de derechos humanos, el cual ha sido definido por Naciones Unidas como el marco conceptual que sitúa el respeto, la protección y la garantía de derechos humanos como el fundamento, el objetivo y las herramientas para hacer posible un desarrollo humano sostenible. "El enfoque basado en los derechos humanos se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación."⁷

En este sentido, a lo largo del Modelo se busca que la gestión de riesgos de corrupción esté encaminada no solamente a identificar aquellos riesgos que afectan a la institución, sino también que pueden tener consecuencias negativas en el ejercicio de derechos de las personas, así como en el acceso a servicios que brindan las instituciones. Además, con las herramientas disponibles, se podrán generar datos desagregados, para identificar aquellos riesgos que pueden traer un impacto diferenciado a mujeres y a grupos en situación de vulnerabilidad realizando un análisis interseccional.

Gestión de riesgos de corrupción

Como se estableció anteriormente, el Modelo busca ser un punto de partida para realizar una adecuada gestión de riesgos de corrupción, entendida como el conjunto de herramientas y metodologías que tienen como propósito fundamental administrar y contener aquellos riesgos de corrupción que se pueden presentar en procesos, operaciones y conductas de la institución.

El riesgo de corrupción se define como la posibilidad de que, por acción u omisión, se use la autoridad de funcionarios públicos para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado⁸ ya sea individual o de grupo, generando un impacto negativo a la dependencia pública y a la sociedad. El Modelo se enfoca en la identificación de riesgos de corrupción, sin embargo, derivado del análisis que se haga, se podrá

7. Fondo de Población de las Naciones Unidas, El enfoque basado en los derechos humanos, consultable en: <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos#:~:text=La%20prioridad%20de%20aplicar%20los,Unidas%20que%20comenzaron%20en%201997.&text=El%20enfoque%20basado%20en%20los%20derechos%20humanos%20se%20centra%20en,mayor%20marginaci%C3%B3n%2C%20exclusi%C3%B3n%20y%20discriminaci%C3%B3n>.

8. Presidencia de la República de Colombia, Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción, Colombia, 2015, consultable en: <https://www.unillanos.edu.co/docu/GUIA%20PARA%20LA%20GESTION%20DE%20RIESGO%20DE%20CORRUPCION.pdf>

alertar sobre prácticas de corrupción institucionales que ocurran, los cuales deberán de ser señalados, proponiendo un tratamiento para su eliminación.

Ahora bien, para objeto del Modelo será relevante definir la Unidad de Análisis que se utilizará para el proceso. En primer lugar, se define a la unidad de análisis como los elementos objeto sobre los que se focaliza el proceso de gestión de riesgos de corrupción.

El Modelo contempla que se partirá de la identificación de comportamientos asociados a hechos de corrupción. Corrupción entendida como el "orden social que privilegia modos de interacción e intercambio basados en particularismo y favoritismo que pueden manifestarse en comportamientos institucionales y sociales que transgreden principios éticos y de integridad".⁹

Se han elegido comportamientos ya que, a partir de la definición de los comportamientos de corrupción que se quieren evitar, se analizarán los procesos y normas que están relacionados o vinculados con dicha conducta. Definiendo en primer lugar el comportamiento a evitar, ayudará para identificar los posibles riesgos de corrupción en los procesos y normas institucionales donde se pueda presentar. Es un punto de partida, que servirá para la planeación y el alcance que se le quiera dar al proceso de gestión.

Como ejemplos de comportamientos de corrupción, sin ser limitativos, podemos contemplar al soborno, la malversación de fondos, el fraude, el abuso de poder, el nepotismo, el clientelismo, el conflicto de intereses, entre otros. Estos comportamientos, pueden o no estar tipificados como faltas graves o delitos por hechos de corrupción, sin embargo, constituyen o pueden derivar en actos de corrupción, por lo que habrá que identificarlos. Así, se podrán analizar la manera con que las personas servidoras públicas de una institución se comportan en su entorno laboral y que puede generar actos de corrupción que afecten a la institución y a la sociedad general.

Derivado de los comportamientos que se quieren evitar, se podrán analizar, por un lado, los procesos o prácticas institucionales, es decir, el conjunto de actividades sucesivas que se realizan en una institución con objetivos definidos y resultados esperados, en lo que se manifiestan actos de corrupción. Y por el otro, los marcos normativos institucionales, entendidos como el conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y reglamentos, que establecen la forma en la que deben desarrollarse las acciones para alcanzar los objetivos de la institución. Los marcos normativos pueden contener elementos que inciten a actos de corrupción o lagunas que dejen abierta la posibilidad de actos de corrupción.

Por lo tanto, el Modelo es flexible entorno a la definición de la unidad de análisis, ya que se podrán observar conductas, procesos y marcos normativos que se consideren

9. Política Nacional Anticorrupción consultable en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

pueden ser susceptibles a riesgos de corrupción. Será importante, definir la unidad de análisis desde un principio, en el entendido de que el alcance del proceso de gestión lo acordarán las partes.

Glosario General

Para mayor entendimiento del Modelo, a continuación, se presentan conceptos fundamentales referentes a las y los actores y al proceso de gestión de riesgos de corrupción que facilitarán su implementación. Estos conceptos se han construido a partir del desarrollo del presente Modelo.

Cabe destacar que, si bien las legislaciones de las entidades federativas establecen el nombre específico de cada una de las instituciones que integran los Sistemas Locales Anticorrupción, para fines del presente Modelo se utilizarán las nomenclaturas establecidas en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

1. Actores en el proceso:

- **Comisión Ejecutiva.** Es el órgano técnico auxiliar de la Secretaría Ejecutiva del SEA, tendrá a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones.¹⁰
- **Comités Coordinadores.** Es la instancia responsable de establecer los mecanismos de coordinación entre las instituciones integrantes de los Sistema Estatal Anticorrupción y tendrá bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción a nivel estatal.¹¹
- **Comité de Participación Ciudadana (CPC).** Es el órgano del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), integrado por ciudadanos y que tiene como objetivo coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con la lucha anticorrupción.¹²
- **Institución o dependencia pública.** Organización que desempeña una acción de interés público y forma parte del gobierno nacional o subnacional.
- **Organización de la Sociedad Civil.** "Son organizaciones independientes privadas, públicamente registradas¹³, tienen personalidad jurídica, son formales, no lucrativas, con autonomía en sus decisiones...mediadores entre los individuos y el Estado para actuar y tomar decisiones en el campo de lo público."¹⁴

10. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016, México.

11. Ibidem.

12. Ibidem.

13. Si bien es cierto que una OSC que cuente con un marco legal, le permitirá tener mayor incidencia legal, también lo es que existe la posibilidad de que algunas organizaciones de la sociedad civil no cuenten con registro público, sin embargo, esto no las limita para poder incidir de la misma forma en políticas públicas.

14. Contreras Bustamante, Raúl y de la Fuente Rodríguez, Jesus (Coord), Diccionario Jurídico, Tirant lo Blanch, México, 2019, pg. 1303.

- **Secretaría Ejecutivas del Sistema Estatal Anticorrupción.** Organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, que funge como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción y es responsable de brindar los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones.¹⁵
- **Sistemas Estatales Anticorrupción.** Es el espacio de coordinación entre las autoridades de todos los niveles del gobierno local en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.¹⁶

2. Conceptos Metodológicos:

- **Controles existentes.** Son las medidas tomadas por la institución para mitigar o prevenir un riesgo de corrupción y que se encuentran en operación.
- **Estrategias de implementación.** Conjunto de características básicas y acciones planificadas que buscan generar eficiencia y eficacia en la implementación del Modelo para la gestión de riesgos de corrupción.
- **Impacto.** Son las consecuencias que deberá enfrentar la institución y la sociedad en caso de que se materialice el riesgo de corrupción. Los impactos son diferenciados según el sector de la sociedad.
- **Probabilidad.** Oportunidad de ocurrencia de un riesgo. Se mide según la frecuencia o número de veces en que se ha presentado el riesgo en un periodo determinado.
- **Riesgos estratégicos.** Son aquellos riesgos que tienen su raíz en procesos relevantes de la institución, pudiendo llegar a ser especialmente problemáticos.¹⁷
- **Riesgo inherente.** Es aquel riesgo que se enfrenta una entidad en ausencia de acciones de control efectivas. Es el riesgo inicial y se calcula utilizando la probabilidad y el impacto.
- **Riesgo residual.** Es aquel riesgo que resulta después de confrontarse el riesgo inherente de corrupción con los controles establecidos. Es el riesgo final y se calcula restando al riesgo inherente el valor de los controles establecidos.
- **Tratamiento.** Son las medidas, acciones y controles a implementarse dentro de la institución para mitigar o prevenir los riesgos de corrupción identificados en el proceso de gestión.

15. Op. Cit.

16. Ibidem.

17. ISO Tool, La Gestión del Riesgo a través de los riesgos estratégicos, ISO, 2018. Consultable en: <https://www.isotools.org/2018/05/10/la-gestion-del-riesgo-a-traves-de-los-riesgos-estrategicos/>

Marco institucional: estrategias de implementación

El Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción busca ser un punto de referencia para que las OSC, la SESEA, el CPC y/o la dependencia pública implementen el proceso y logren incidir en la agenda anticorrupción a nivel local. El Modelo cuenta con la generalidad y la flexibilidad para que sea adaptado a cualquier contexto y a las condiciones de colaboración que se tengan.

El Modelo tiene como objetivo que la gestión de riesgos de corrupción pueda ser llevada a cabo desde dentro o fuera de la dependencia o institución pública. Busca la generación de datos sobre los riesgos estratégicos en temas claves para la integridad del sector público.

Es un Modelo que propone un proceso abierto, colaborativo y participativo, con enfoque local y con una visión que va más allá de la institucional. Es una guía metodológica que busca generar compromisos concretos, relevantes, y potencialmente transformadores, que sean factibles de ser realizados en el plazo acordado por los actores. Ello, con el propósito de fortalecer prácticas de transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas.

El Modelo está dirigido para que cualquier persona interesada, dentro o fuera de la institución, pueda implementarlo. Con base en este enfoque, cualquier OSC, la SESEA, el CPC o la dependencia pública lo implementarán bajo distintos marcos de colaboración, sin tener limitaciones sobre los actores involucrados en el proceso. Cada uno de las y los actores aportará un valor agregado para su implementación basada en la colaboración y co-creación.

En este sentido, las Organizaciones de la Sociedad Civil, aportarán el enfoque ciudadano al proceso. Coadyuvarán a generar mayor interés en la sociedad a través de una incidencia real en las instituciones públicas, buscando ser observadoras permanentes de las mismas.

En cuanto al perfil de las OSC, cualquiera podrá participar siempre y cuando tenga capacidad técnica para analizar información especializada. También facilitará el proceso contar con conocimientos básicos sobre temas anticorrupción y gestión de riesgos de corrupción, un enfoque hacia la observación de la gestión pública, así como un equipo de trabajo que pueda generar matrices, desarrollar fórmulas y emitir recomendaciones específicas. Todo ello está contemplado para la implementación de las herramientas previstas en este Modelo.

El trabajo será, en su mayoría, de gabinete, recopilando información y llevando a cabo los pasos técnicos contemplados. No se contempla un mayor trabajo de campo, sin embargo, contar con experiencia en trabajos de incidencia en lo local contribuirá a la implementación del Modelo de manera colaborativa.

El rol de la SESEA será fundamental, ya que ésta cuenta con la capacidad técnica y operacional para conducir, coordinar o auxiliar todo el proceso de gestión de riesgos de corrupción. Además, es la instancia encargada de apoyar técnicamente al Sistema Estatal Anticorrupción y de brindar los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones. La SESEA podrá ser la institución que conduzca el proceso con apoyo de los demás actores, la que coordine todo el proceso, o bien, la que acompañe el trabajo de las y los distintos actores brindando un apoyo técnico y operacional.

Por otro lado, el CPC, al ser la instancia encargada de vincular al SEA con la sociedad civil, tendrá un rol fundamental en el proceso de gestión de riesgos de corrupción. El CPC podrá coordinar la operación del Modelo a través de sus vínculos con diversas organizaciones de la sociedad civil, e incluso, conducir el proceso a través de sus integrantes.

Por último, la propia dependencia pública podrá conducir el proceso de gestión de riesgos de corrupción en su interior, buscando generar sinergias con las y los demás actores señalados. La dependencia pública será la encargada de brindar toda la información necesaria para desarrollar el Modelo, siendo la principal beneficiaria de los resultados que arroje el proceso.

Para vislumbrar el rol de los actores en los distintos marcos de colaboración, a continuación, se describen algunas funciones que podrían ejercer cada uno de ellos, sin ser limitativos sino ejemplificativos:

- **OSC.** Podrá llevar a cabo el proceso de gestión de riesgos de corrupción, conduciéndolo o coordinándose con los demás actores para su realización. Realizará todos los pasos del Modelo, elaborando los productos principales de cada uno de acuerdo con la información obtenida de la dependencia y otros insumos externos.
- **SESEA.** Podrán coordinar y conducir al proceso de gestión de riesgos de corrupción, así como brindar acompañamiento técnico y metodológico en los trabajos. Dentro de sus funciones podrán contemplarse las siguientes:
 - » Apoyo con recursos materiales, financieros, técnicos para la implementación del Modelo.
 - » Capacitar a las organizaciones implementadoras sobre el proceso de gestión.
 - » Conducción y coordinación del proceso técnico del proceso de gestión de riesgos de corrupción.
 - » La SESEA buscará generar puentes con el CPC para tener mayor acercamiento con diferentes organizaciones de la sociedad civil.
 - » Asimismo, dará seguimiento puntual y difusión a todo el proceso y analizará la posibilidad de que las recomendaciones, resultado del proceso, tengan un cauce institucional por medio del Sistema Estatal Anticorrupción.

- **CPC.**¹⁸ El CPC tendrá que ser el primer vínculo entre la OSC, la SESEA y la dependencia pública, con el objetivo de facilitar la comunicación, apertura y compromiso.
 - » Buscará abrir canales de diálogo con las instituciones que serán objeto de análisis de riesgo, así como fortalecer canales de diálogo y colaboración con los Sistemas Estatales Anticorrupción.
 - » Coordinar o conducir el proceso junto con las OSC y la SESEA.
 - » Proponer al Comité Coordinador, por medio de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes derivadas de los procesos de gestión de riesgos de corrupción.
 - » Impulsar desde su plan anual de trabajo la realización de procesos de gestión de riesgos de corrupción por parte de la OSC.

- **Dependencia Pública:** La dependencia pública podrá conducir el proceso de gestión de riesgos en su interior, con la colaboración de los demás actores. También podrá auxiliar la implementación del Modelo con las siguientes funciones:
 - » Mediante sus personas servidoras públicas, colaborarán en todo el proceso para brindar recursos, información disponible y requerida por los actores implementadores.
 - » Participar en las actividades, talleres y solución de cuestionarios que se requieran.
 - » El Órgano Interno de Control de la dependencia podrá ser el vínculo entre la institución y los actores implementadores.
 - » Implementar las medidas acordadas en el Plan de Acción respectivo para el tratamiento de los riesgos de corrupción identificados en el proceso.

Para que lo anterior ocurra, se recomienda contar con el compromiso político de la cabeza de la institución o, en su caso, las personas servidoras públicas de alto rango que tomen las decisiones finales.

En conclusión, el Modelo cuenta con la flexibilidad necesaria para que cualquier actor pueda implementarlo, buscando siempre que haya colaboración, participación y coordinación entre ellos que sea de manera horizontal, para llevar por buen camino el proceso de gestión. De ahí, la importancia de que la SESEA, y el CPC, sirvan de punto de contacto y de coordinación entre los distintos actores que realicen el proceso de gestión de riesgos de corrupción dentro de una institución.

¹⁸. De acuerdo al artículo 21 fracción VIII de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el CPC tiene la atribución de: "Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción." El presente Modelo se alinea a lo anterior.

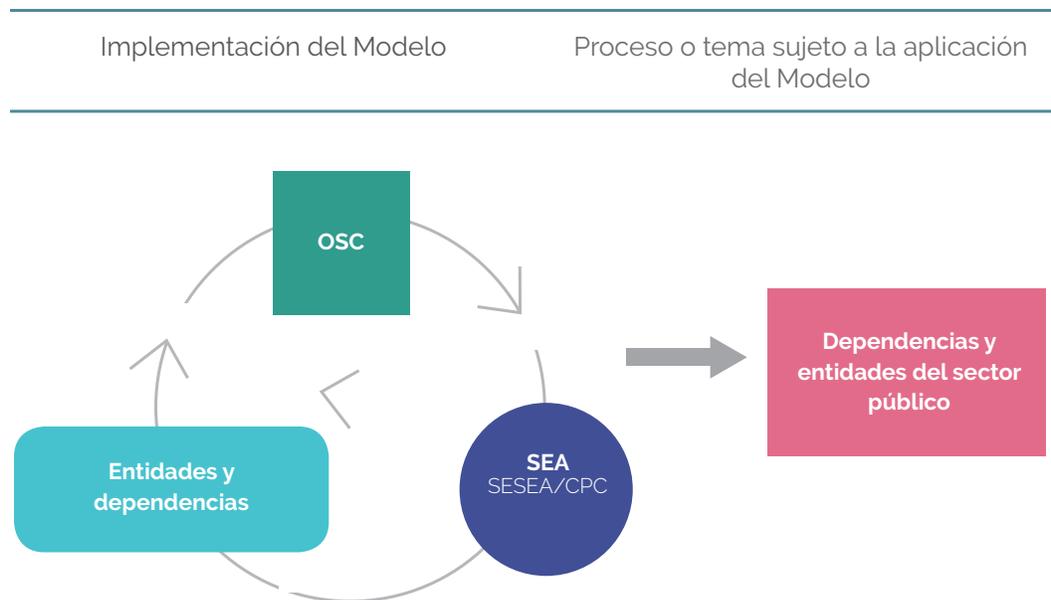
Gran parte del aporte del Modelo es que la implementación se basa en un vínculo horizontal y no jerárquico entre los distintos actores, haciéndolo un espacio colaborativo y participativo entre la ciudadanía, el SEA y las dependencias públicas.

Ahora bien, a continuación, se presentan, sin ser limitativos, algunos ejemplos de posibles estrategias de implementación enfocadas en las OSC con la colaboración de las SESEA, los CPC y de las dependencias públicas. Estas estrategias podrán orientar a los actores sobre su participación en el desarrollo del proceso de gestión.

1. Escenario de colaboración tripartita

El primer escenario contempla una colaboración tripartita entre tres actores: OSC, SEA (SESEA y CPC) y dependencia o institución pública donde se implementará el Modelo.

► Ilustración 1. **Colaboración tripartita**



Este escenario implicará que la OSC, la SESEA y el CPC, trabajen en conjunto con las personas servidoras públicas de la dependencia pública, haciendo más eficiente así el acceso a información y a los recursos institucionales que servirán para el desarrollo de la gestión de riesgos de corrupción.

¿Cómo funciona la colaboración tripartita?

La colaboración entre la OSC, la SESEA y CPC, y la dependencia pública, idealmente, tendría que formalizarse mediante un convenio de colaboración, en donde se planteen las bases que fundamenten el trabajo a realizar. Dentro del convenio de colaboración signado por las tres partes, se recomienda establecer como mínimo lo siguiente:

- **Objeto.** Definir el objeto de la colaboración, contemplando que el convenio de colaboración tiene como finalidad que se realice una gestión de riesgos de corrupción dentro de la institución por parte de la OSC, la SESEA y CPC.
- **Alcance.** Determinar el alcance del convenio, definiendo los resultados esperados y los compromisos y obligaciones de cada una de las partes.
- **Duración.** Definir los tiempos en los que se desarrollará la colaboración tripartita y un cronograma de actividades inicial.
- **Recursos.** Definir los recursos materiales, humanos y financieros que se dispondrán para la realización de las actividades de colaboración.
- **Operatividad.** Determinar las actividades y la forma de operación de la colaboración tripartita.
- **Cláusulas comunes.** Establecer cláusulas de rescisión, de resolución de conflictos, de confidencialidad, etc.

Es importante que, este Convenio de Colaboración Tripartito sea consensuado por las partes, ya que será el marco general que regirá el trabajo a realizar en la gestión de riesgos de corrupción a desarrollar.

Bajo la colaboración tripartita, cada actor tendrá un rol diferente en el proceso de gestión de riesgos de corrupción. La colaboración buscará generar incidencia dentro y fuera de la institución en la disminución de la corrupción y de los posibles riesgos identificados. Se recomienda formar un Comité de Trabajo Tripartito, coordinado por alguna de las partes de manera horizontal, para realizar las actividades de aplicación y levantamiento del Modelo.

Al ser un Modelo que se plantea que no sea un proceso burocrático, sino un proceso participativo, de co-creación y colaboración, que realmente vigile el funcionamiento adecuado de la administración pública en cuanto a transparencia y eficacia, la ciudadanía organizada deberá jugar un papel primario, al igual que la SESEA, el CPC y la dependencia pública.

¿Cómo se lleva a cabo el proceso?

Al contar con la colaboración y compromiso de la dependencia pública, el proceso habilitará el acceso a la información y a los recursos institucionales de manera oportuna, facilitando así la identificación, evaluación y de control de riesgos de corrupción. Una posibilidad para acceder a la información será vía el Órgano Interno de Control de la dependencia o bien por medio de la Unidad/Enlace de transparencia.

Asimismo, al poder interactuar con las personas servidoras públicas de la dependencia, la OSC, la SESEA y CPC, podrán organizar reuniones, actividades y aplicar los cuestionarios a los mismos, pudiendo generar mayores insumos para el proceso de gestión de riesgos.

En cuanto al *Tratamiento de los Riesgos*, las recomendaciones que salgan derivado del proceso de gestión, como se recomienda establecer en el convenio de colaboración, serán vinculantes para la dependencia. Por ello, se recomienda implementarlas para mitigar o disminuir los riesgos de corrupción.

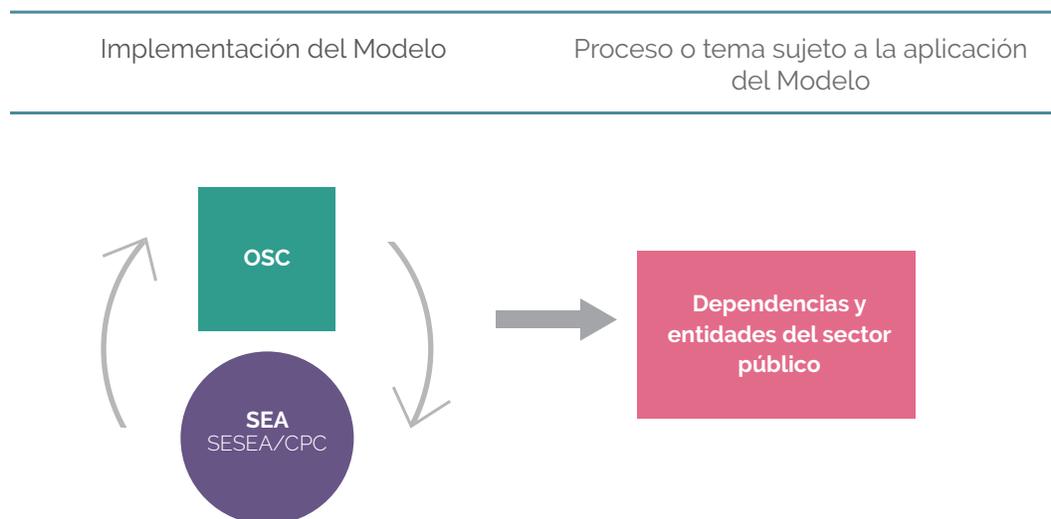
Por último, para el tema de comunicación, será relevante que el grupo de trabajo sensibilice a las personas servidoras públicas de la dependencia sobre la importancia de la gestión de riesgos de corrupción. Asimismo, la campaña de difusión de resultados tendrá que ser liderada por el grupo de trabajo.

Los resultados del proceso de gestión serán compartidos con la institución y, de acuerdo con el convenio de colaboración, se analizarán las formas de implementación. Asimismo, estos tendrán que ser compartidos con la sociedad en general con el objetivo de visibilizar el tema, y como ejercicio de rendición de cuentas. En resumen, con la colaboración tripartita se podrá generar incidencia dentro y fuera de la institución, con más herramientas y recursos para ser utilizados por los actores.

2. Escenario de colaboración bipartito

El segundo escenario se refiere a la implementación del Modelo sin la colaboración directa de la dependencia pública. En este caso la gestión de riesgos será llevada a cabo por la OSC, la SESEA y CPC buscando generar incidencia con sus resultados.

► Ilustración 2. **Colaboración bipartita**



¿Cómo funciona la colaboración bipartita?

Pueden existir escenarios donde, por múltiples factores técnicos, recursos, voluntad política, entre otros, las dependencias o entidades públicas no colaboren con las OSC,

la SESEA o el CPC para realizar una gestión de riesgos de corrupción. En dado caso, el proceso de identificación y análisis de riesgos de corrupción será más laborioso, pero podrá ser llevado a cabo por la OSC, la SESEA y/o el CPC, adaptando el proceso al contexto, siendo las demás dependencias las receptoras de los hallazgos y propuestas que deriven del proceso.

Bajo este escenario, la colaboración sería bipartita, teniendo a la OSC, la SESEA o el CPC como actores principales en la implementación. En este sentido, la responsabilidad para la ejecución recaerá totalmente en estos actores, quienes podrán elaborar los productos señalados en el proceso y emitir recomendaciones para el tratamiento de los riesgos de corrupción identificados y evaluados.

El Modelo podrá adaptarse a un esquema de Auditoría Social, es decir, un "conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a la gestión gubernamental para que el manejo de los recursos públicos se realice en términos de transparencia, eficacia y honradez."¹⁹

Implementar el modelo desde un esquema de auditoría social implicará que la OSC, haciendo uso del derecho de acceso a la información podrá conducir y liderar el proceso. Por otro lado, la SESEA y/o el CPC podrán conducir los trabajos del proceso estableciendo una coordinación horizontal con la OSC que les acompañe en su implementación.

¿Cómo se lleva a cabo el proceso?

El proceso de gestión de riesgos de corrupción será realizado en su totalidad por la OSC, la SESEA y/o el CPC, teniendo que desarrollar los pasos señalados con la información y recursos que tengan a su disposición. Se recomienda tener un acercamiento inicial con la dependencia pública donde se realizará el proceso, para su conocimiento y para buscar una apertura en la consulta de información y desarrollo del proceso, el cual podrá ser a través del CPC.

Para la planeación, identificación, evaluación y valoración de los riesgos de corrupción, la información utilizada por los actores involucrados será aquella que se puede recopilar de los canales públicos institucionales, así como por vía de solicitudes de transparencia a la institución. También, se podrán utilizar fuentes externas como informes, auditorías, estudios, entrevistas con beneficiarios, entre otros.

En la realización de los cuestionarios de medición, si no es posible aplicarlo a personas servidoras públicas de la dependencia, se buscará que sean aplicados a actores externos que tengan algún vínculo con la institución o que hayan utilizado alguno de los servicios ofrecidos por la misma. Asimismo, se aplicarán a expertos y especialistas

19. Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas, Honduras, 2007. Pg. 7.

en los temas con el objetivo de contar con una diversidad de enfoques que sirvan para conocer el contexto institucional desde el exterior.

Se tendrá que hacer una amplia difusión del proceso y de los resultados de la gestión de riesgos de corrupción, buscando sinergias con otras organizaciones y canales para que den eco a lo realizado. Los resultados del proceso de gestión de riesgos de corrupción y las recomendaciones emanadas de ellos, serán compartidas con la institución, sin embargo, representan un reto para lograr la incidencia deseada, ya que al no contar con la colaboración de la dependencia éstas no serán vinculantes.

Por medio de la difusión de las recomendaciones en distintos canales, así como de la construcción de alianzas con otras OSC, medios de comunicación, academia, sector público y con los SEAs, éstas pueden llegar a tener una cobertura importante. Además de generar interés en el tema, se puede tener incidencia dentro de la dependencia al poder ser tomados en cuenta para la toma de decisiones institucionales, así como incidir en que los temas sean incluidos en los Programas de Fiscalización de Auditorías, o auditorías contingentes.

Asimismo, mediante el Sistema Estatal Anticorrupción las recomendaciones emitidas resultado del proceso, podrán ser retomadas por el Comité de Participación Ciudadana y las SESEA. Estos actores podrán proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones a autoridades.²⁰

También, podrán ser retomadas directamente por el Comité Coordinador, realizando recomendaciones dirigidas a las instituciones donde se llevó a cabo la gestión de riesgos de corrupción. Dependerá de cada legislación estatal determinar el camino y proceso para que el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, emita recomendaciones a instituciones y autoridades.²⁰

Con lo anterior, los actores (OSC/SESEA/CPC), podrán generar incidencia directa dentro de la institución, teniendo un mayor impacto los resultados del proceso de gestión de riesgos de corrupción.

Generación de Incidencia bipartita

1. La OSC/SESEA/CPC generan recomendaciones a partir del desarrollo del proceso.
2. El CPC y SESEA retoma las recomendaciones y a través de la Comisión Ejecutiva las propone al Comité Coordinador.
3. El Comité Coordinador emite las recomendaciones a la institución pública

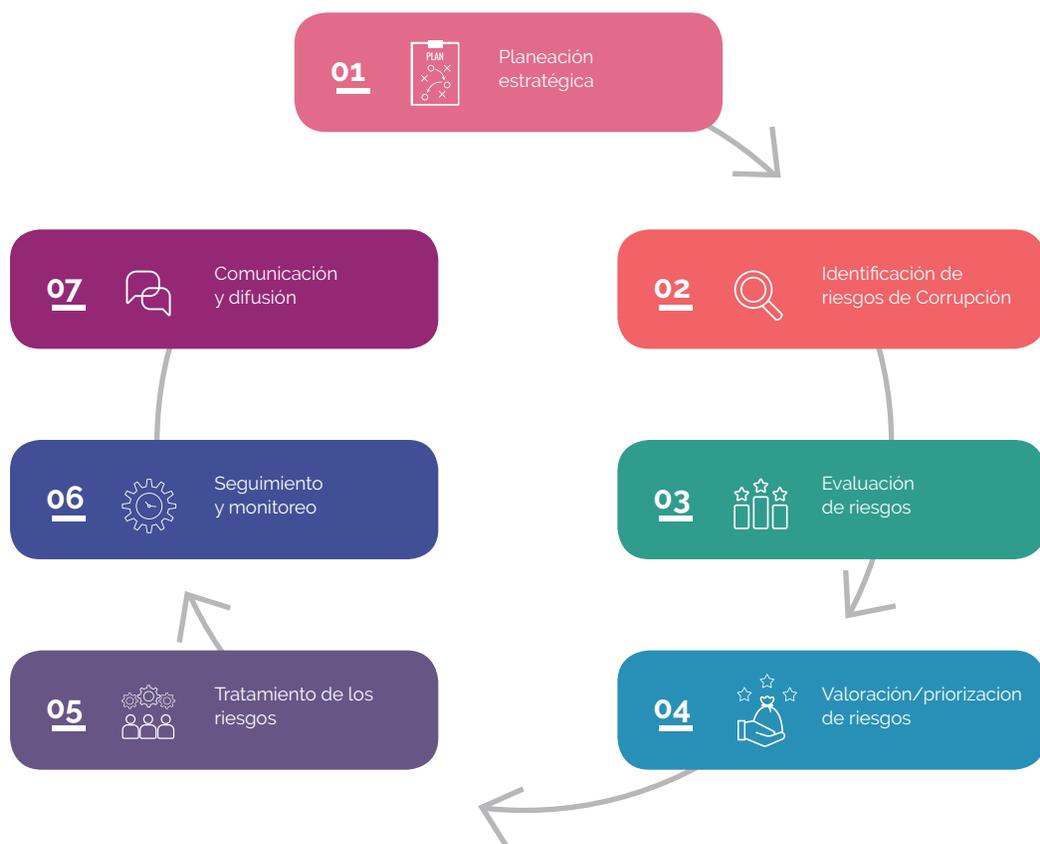
20. Artículos 9, 21, 31 y 36 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Proceso para la gestión de riesgos de corrupción

Una vez definido el marco conceptual, así como el alcance del Modelo y sus estrategias de implementación, a continuación, se desarrolla el proceso general de gestión de riesgos de corrupción. Se detallará cada uno de los pasos sugeridos, emitiendo algunas recomendaciones para su implementación. Se recomienda adaptar cada ejercicio de acuerdo con el contexto y mandato institucional.

Cada uno de los pasos que conforma el Modelo explica las actividades a realizar y las herramientas a utilizar. Para su mejor comprensión, se insertan algunos cuadros en donde se amplían los detalles del proceso. En este entendido, el Modelo para la gestión de riesgos de corrupción propuesto contempla siete pasos principales que deberán de ser adaptados al contexto institucional y de colaboración respectiva (ver ilustración 3).

► Ilustración 3. **Proceso de Gestión de Riesgos de Corrupción.**





Los siete pasos son una propuesta para realizar un proceso de gestión de riesgos de corrupción integral, sin ser limitativos ni definitivos, dependerá de cada contexto para su aplicación.

Resumen de pasos

En un primer momento, se busca que se realice una planeación para definir el camino que se tomará durante el proceso, para después pasar a la identificación de los riesgos de corrupción.

Una vez identificados, se pasará a una evaluación inicial del riesgo para definir la gravedad que podría generar de materializarse. Posteriormente, la valoración implica calificar los controles existentes para mitigar el riesgo y así definir el riesgo residual o final.

A partir de la información obtenida en los pasos anteriores, se podrán generar una serie de recomendaciones para el tratamiento de los riesgos evaluados, los cuales tendrán que tomar los factores internos y externos a la institución.

Por último, se deberá de realizar un seguimiento y monitoreo puntal al proceso con el objetivo de cumplir con los plazos establecidos y mejorar el proceso, así como construir el mapa final de riesgos de corrupción.

Durante todo el proceso, se difundirán los avances y los resultados obtenidos en las distintas etapas tanto al interior de las organizaciones y dependencias participantes, como al exterior hacia la sociedad en general.

Paso 01



Planeación de Gestión de Riesgos de Corrupción

¿Qué se hace?

Como primer paso, es importante realizar una planeación de la gestión de riesgos de corrupción. Ésta tendrá como objetivo definir los elementos esenciales para la implementación del Modelo, tales como las etapas, el alcance, la unidad de análisis, las y los actores involucrados, los recursos necesarios y los tiempos de implementación. Lo que se busca con este paso es pasar de lo imprevisible a la previsión y a la anticipación, para comprender a la organización, su estructura, sus capacidades y así poder llegar a las metas planteadas.

En este paso se deberá definir la unidad de análisis, partiendo de cuál o cuáles son las conductas vinculadas a actos de corrupción que se quieren evitar, para así definir las conductas, los procesos institucionales y/o marco normativo que analizaremos durante el proceso.

Producto principal

El principal producto de esta etapa será un “Plan de gestión de riesgos de corrupción” entendido como la concreción documental del conjunto de decisiones explícitas y congruentes para asignar recursos y funciones para llevar a cabo el proceso.

¿Cuáles son los elementos mínimos por desarrollar en la etapa de Planeación?

El/la implementadora, en colaboración, en su caso, con la dependencia pública, tendrá que definir los siguientes elementos mínimos que serán la base para la implementación de la Metodología:

- **Contexto Institucional.** En primer lugar, se recomienda realizar un análisis de la situación actual de la institución identificando su misión, los servicios que brinda, sus fortalezas y debilidades, así como los factores externos e internos que ayudarán a evaluar el contexto institucional del cual parte la gestión de riesgos de corrupción.



- **Unidad de análisis.** Definir el objeto donde se enfocará el estudio. Como se estableció en el Marco Conceptual, se podrá centrar en conductas, procesos y marcos normativos institucionales. Las unidades de análisis no son excluyentes, sino complementarias.
- **Alcance.** Definir los objetivos generales y específicos, los ejes estratégicos y las metas de la gestión de riesgos de corrupción, así como su ámbito de aplicación, ya sea en toda la institución o en algunas áreas en específico.
- **Responsables.** Definir las y los actores responsables de la implementación y seguimiento del proceso de gestión de riesgos de corrupción, así como definir las funciones de cada uno.
- **Recursos.** Definir los recursos tanto materiales como financieros y humanos que se necesitarán para la implementación de la gestión de riesgos de corrupción.
- **Cronograma.** Establecer un calendario de actividades a realizar definiendo las fechas con el objetivo de dar seguimiento puntual a los avances de la gestión de riesgos de corrupción.
- **Enfoque de Derechos Humanos.** El Plan deberá de incluir un enfoque de derechos humanos que se centre en analizar cómo la corrupción afecta a los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación. En este sentido, se recomienda que, durante el desarrollo de la gestión de riesgos de corrupción, se desagreguen datos por género²¹ y, en su caso, por grupos de situación de vulnerabilidad.

21. "En términos de la planificación para el desarrollo, la desagregación de los datos por sexo constituye un importante criterio, por lo que es un mecanismo fundamental para desarrollar experiencias cada vez más participativas y equitativas desde el punto de vista del género. También revela la condición de las mujeres, como puede ser la falta de oportunidades en la toma de decisiones y en aspectos laborales, lo cual limita el ejercicio de la equidad en el desarrollo." Para mayor información: Revista Global, disponible en:

<http://www.global.net/iepala/global/fichas/ficha.php?entidad=Terminos&id=727>

Contexto Institucional

Será relevante para este paso el definir el contexto institucional en el que se encuentra la dependencia donde se trabajará, con el objetivo de conocer su misión, metas, estructura, funciones y servicios, entre otros y así poder definir la unidad de análisis y el alcance que se le dará a nuestro proceso.

- Para analizar el **contexto institucional** se utilizarán diferentes fuentes de información, tales como: opiniones personas expertas y del servicio público, registros históricos, experiencias significativas registradas o informes de años anteriores, auditorías externas, Planes Anuales de trabajo de los Comités Coordinadores, SESEA y CPC, así como anteproyectos de presupuesto y Políticas Estatales Anticorrupción que aportarán información relevante al momento de analizar las causas de los riesgos de corrupción.
- Con esta información se busca responder entre otras preguntas: ¿Qué hace la institución?; ¿Cómo funciona la institución?; ¿Cuál es la situación actual de la institución?
- Será relevante también identificar las **fortalezas y debilidades** institucionales, se podrá utilizar la técnica FODA (Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas). Lo anterior ayudará a conocer el contexto actual institucional para definir el alcance y las metas a las que se quiera llegar con la gestión de riesgos de corrupción y el cual servirá de base el siguiente paso referente a la identificación de riesgos de corrupción. **(Ver Anexo 1.1).**

Unidad de Análisis

Para ayudar a definir la unidad de análisis se hacen las siguientes observaciones:

1. Se deberá definir el comportamiento que puede generar un hecho de corrupción que se quiere evitar dentro de la institución y enfocar el análisis.
 - Comportamientos como el soborno, la malversación de fondos, el fraude, el abuso de poder, el nepotismo, el clientelismo, el conflicto de intereses, entre otros, que pueden o no estar tipificados como delitos o faltas graves, pero que generan hechos de corrupción.
2. Una vez definido lo anterior se tendrá que identificar si existen procesos y/o normas que faciliten o puedan generar el riesgo de corrupción y la concreción del comportamiento a evitar.
 - Si se enfoca en **procesos o prácticas institucionales** se tiene el beneficio de poder analizar prácticas concretas dentro la institución, siguiendo el conjunto de actividades sucesivas que se realizan en una institución con objetivos definidos y resultados esperados, los cuales pueden ser sujetos a actos de corrupción. Se tendrá que conocer desde el interior la forma de trabajo y las prácticas institucionales.
 - Si se enfoca en **normas institucionales**, se tiene el beneficio de que se analizarán instrumentos concretos que reglamenten los procesos y conductas institucionales, buscando sus debilidades y fortalezas. Se podrá realizar bajo un análisis preponderantemente de gabinete.
 - Si se analizan **conductas**, la gestión tendrá que enfocarse en la forma de actuar de las personas servidoras públicas en su quehacer diario, buscando vulnerabilidades en su función que puedan traducirse en un riesgo de corrupción. Se deberá tener mayor interacción con los mismos.
3. El proceso de gestión podrá enfocarse en analizar una o más unidades de análisis, eso se tendrá que definir en el alcance que se le quiera dar.

Paso 02



Identificación de Riesgos de Corrupción

¿Qué se hace?

Una vez que se tiene un Plan detallado sobre la gestión de riesgos de corrupción (paso 1), el segundo paso de la implementación será la identificación de estos riesgos. Se puede partir de riesgos identificados previamente, actualizándolos y complementándolos, o bien, realizar el ejercicio por primera vez.

Para ello, de acuerdo con la definición de la Unidad de Análisis, se analizarán las posibles conductas de corrupción en una institución, el marco normativo institucional y/o los procesos o prácticas de una institución, identificando en cuáles existen vulnerabilidades que se puedan considerar riesgos de corrupción.

Esta etapa es altamente relevante, porque en ella se definen los riesgos que serán incluidos en el Mapa y sobre los cuales se detectarán controles y se ejecutará el seguimiento y monitoreo. Lo no visualizado aquí quedará inevitablemente fuera del ciclo de gestión de riesgos hasta tanto el mismo no sea revisado y actualizado.

Se recomienda enfocarse en la identificación de **riesgos estratégicos en temas claves para la institución**, los cuales tienen su raíz en procesos estratégicos de la institución, pudiendo llegar a ser especialmente problemáticos. Los riesgos estratégicos se identifican de acuerdo con los ejes y objetivos estratégicos de la dependencia.

Por último, se recomienda también centrarse en aquellas interacciones entre el sector público y privado que puedan generar riesgos de corrupción, pues en muchos casos los actos de corrupción se dan en este tipo de vinculación.

Producto principal

El producto principal será contar con una **Matriz de identificación de riesgos de corrupción** en una institución o dependencia pública, el cual será la base para la realización de los siguientes pasos.

¿Cómo se identifican los riesgos de corrupción?

La identificación de riesgos de corrupción puede hacerse por medio de diferentes formas y herramientas, por ejemplo, cuestionarios, juicios basados en la experiencia y registros anteriores, técnicas de tormenta de ideas, análisis de escenarios y encuestas de opinión, entre otros métodos de levantamiento de información.

Es recomendable revisar si existen procesos anteriores que puedan servir como antecedente y guía de la aplicación del modelo. Para ello auditorías previas realizadas a nivel interno o por una entidad externa podrán ser tomadas en cuenta como punto de partida.

Con la técnica que se decida proceder, se buscará identificar ciertos elementos que sirvan en la construcción de la matriz de identificación de riesgos de corrupción.

- **Elementos por identificar:** Existen diversos tipos de cuestionarios y ejercicios que pueden ser utilizados, dentro de ellos se recomienda responder las siguientes preguntas (**Ver Anexo 2.1 “Ejemplo de Cuestionario de identificación”**):
 - » **Qué:** La conducta o el proceso específico de la dependencia pública que se necesita proteger/vigilar debido a que puede ser vulnerable a un riesgo de corrupción. **Por ejemplo: El proceso de licitación de compra de recursos materiales, susceptible a soborno.**
 - » **Quién:** Los posibles actores más expuestos a posibles conductas de corrupción. Identificar el puesto institucional que esté expuesto. **Por ejemplo: El comité de adquisiciones de una institución.**
 - » **Dónde y cuándo:** Detalles del lugar y momento donde podría realizarse el acto de corrupción. **Por ejemplo: En la oficialía de partes y durante la reunión de información con los proveedores concursantes.**
 - » **Por qué:** Cuáles son las razones por las que se cometería un acto de corrupción y el beneficio para la persona que lo comete (enfoque de corruptor). **Por ejemplo: beneficio monetario (soborno) o beneficio a una empresa familiar (conflicto de intereses).**
 - » **Cómo:** Los posibles factores (internos y externos) que facilitan o dificultan la materialización de un hecho de corrupción. **Por ejemplo: la falta de normatividad como debilidad y contar con controles automáticos de seguimiento al proceso como fortaleza.**

¿Cómo determinar si es un riesgo de corrupción?

Para facilitar la decisión de si un riesgo se puede considerar como riesgo de corrupción o no, es necesario ir a su definición: posibilidad de que, por acción u omisión, se use el poder para poder desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado, ya sea individual o grupal, generando un impacto negativo a la dependencia pública y a la sociedad.

- Acción u omisión. Actividad o inactividad de un servidor público que genere un posible acto de corrupción.
- Uso del Poder: La persona servidora público actúa derivado de la autoridad del cargo o función que ostenta.
- Desviación de la gestión pública: Utilización de recursos o bienes públicos para fines distintos a los programados.
- Beneficio privado: Derivado del uso de poder se obtienen ganancias o utilidades para disfrute privado individual o grupal.
- Impacto negativo: La acción trae consecuencias que afectan a la institución y/o al disfrute de derechos o servicios de la sociedad.

Ante ello, se podrá utilizar la siguiente tabla para su identificación. Si en la descripción del riesgo, las casillas son contestadas todas afirmativamente, se tratará de un riesgo de corrupción.

► Tabla 2. **Componente de un riesgo de corrupción.**

Descripción del riesgo	Acción u omisión	Uso del Poder	Desviación de la gestión pública	Beneficio Particular	Impacto Negativo
Desviación de recursos en compra de computadoras	SI/NO	SI/NO	SI/NO	SI/NO	SI/NO

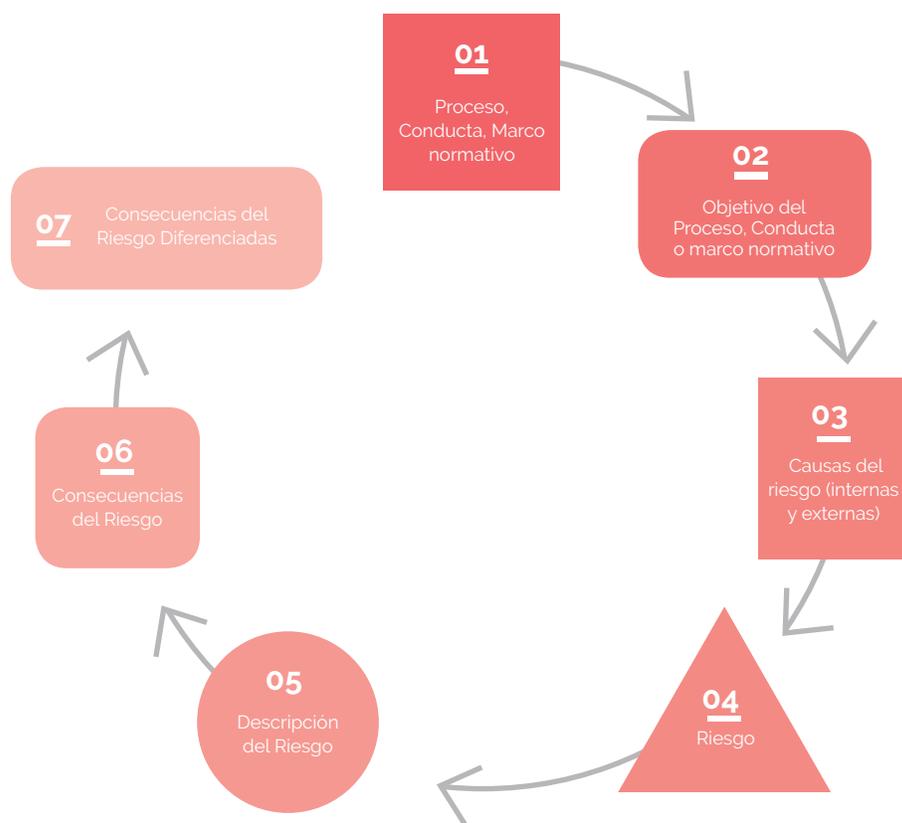
Fuente: Elaboración propia.

Derivado de los cuestionarios, análisis de información, encuestas, lluvia de ideas, que se lleven a cabo en este paso, se podrán identificar procesos, funciones e integrantes del servicio público que sean vulnerables a un acto de corrupción, siendo la base para la construcción de la matriz de identificación de riesgos de corrupción. No existe un número máximo o mínimo de riesgos a identificar, ello dependerá del alcance que se quiera dar al proceso de gestión.

Matriz de identificación de riesgos de corrupción

La matriz de identificación de riesgos de corrupción deberá de seguir una serie de pasos que ayudarán a identificar los riesgos de corrupción en una institución.

► Ilustración 4. **Pasos para la construcción de la matriz de identificación de riesgos de corrupción.**



De lo anterior, se desprende que los elementos que se recomienda describir en dicha matriz y que serán fruto del ejercicio anterior son:

► Tabla 3. Elementos a considerar en la matriz de identificación de riesgos de corrupción.

Unidad de Análisis	La conducta, el proceso, o el marco normativo que se va a analizar dentro de la institución.
Causas del Riesgo (Internas y Externas)	Identificar las causas internas y externas que generan el riesgo. Se busca de manera general determinar una serie de situaciones que, por sus particularidades, pueden originar prácticas corruptas. <ul style="list-style-type: none"> • Internas. Se identifican, elementos para comprender la organización, su estructura y sus capacidades. • Externas. Se identifican elementos fuera de la organización sobre la situación del sistema político, el entorno regulatorio, ambiente económico que puedan afectar a la organización.
Riesgo	El riesgo que se identifica dentro del proceso.
Descripción del Riesgo	Descripción detallada del riesgo, identificando el tipo de riesgo de corrupción, así como la función, el puesto o proceso que podría ser vulnerable a un acto de corrupción.
Consecuencias del Riesgo	Los efectos negativos y consecuencias al bien público a proteger y a los objetivos de la institución que podría traer la ocurrencia del riesgo.
Consecuencias de riesgos diferenciadas	Se recomienda identificar aquellos efectos negativos que pueden generar también a grupos en situación de vulnerabilidad y a mujeres.

Fuente. Elaboración propia.

Si bien el número de riesgos a identificar dependerá de cada caso específico, se recomienda generar una lista no limitativa basada en evidencia con el mayor número de riesgos de corrupción identificados. Para consultar el formato de la matriz de identificación de riesgos de corrupción ver el **Anexo 2.3**.

Paso 03



Evaluación del riesgo de corrupción

¿Qué se hace?

Una vez identificados los riesgos de corrupción en el paso 2, la tercera etapa será evaluar sobre el nivel de riesgo inicial que implica cada uno, para posteriormente contrastarlo con los controles existentes. Para la evaluación de los riesgos es necesario establecer un vínculo entre la probabilidad de que éstos se presenten y el impacto de su materialización utilizando cálculos. Durante este paso mediremos el **riesgo inherente** para determinar la zona inicial de riesgo de cada uno.

Producto principal.

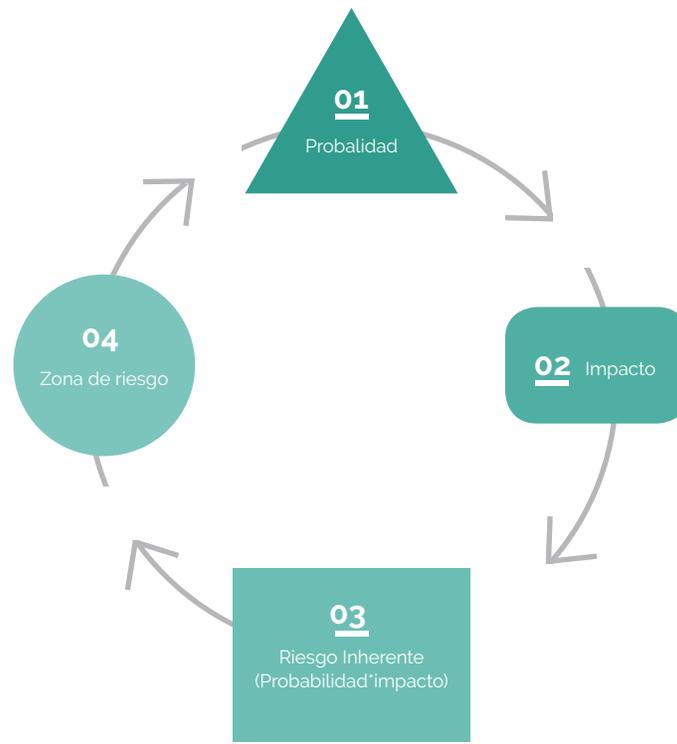
El principal producto de la etapa será la construcción de la **matriz de zonas de riesgos** definiendo la gravedad inicial del o los riesgos de corrupción que se identificaron en el paso anterior de acuerdo con el riesgo inherente (**Ver Anexo 3.2**).

¿Cómo se evalúan los riesgos de corrupción?

En primer lugar, es necesario medir el riesgo inherente el cual corresponde a la primera calificación y evaluación del riesgo de corrupción. Éste se medirá calculando la probabilidad y el impacto de cada riesgo.

- **Probabilidad.** Oportunidad de ocurrencia de un riesgo. Se mide según la frecuencia o número de veces en que se ha presentado el riesgo en un periodo determinado, es decir, la expectativa de que se materialice en el futuro.
- **Impacto:** Se refiere a las consecuencias que deberá enfrentar la institución y la sociedad en caso de que se materialice el riesgo. Se mide según el efecto que puede causar el hecho de corrupción al cumplimiento de los fines de la institución, así como al ejercicio de derechos de la sociedad y en específico de mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad.

► Ilustración 5. Pasos para la evaluación del riesgo.

**01.****¿Cómo se calcula la probabilidad de un riesgo de corrupción?**

Para el cálculo de la probabilidad de ocurrencia de un riesgo de corrupción se propone que se utilice una escala de tres medidas de probabilidad:

- **Bajo:** Es muy poco factible que el evento se presente. Se ha observado únicamente en circunstancias excepcionales y el acto de corrupción ha ocurrido **una vez en los últimos 5 años.**
- **Medio:** Aunque de manera infrecuente, es probable que se presente. El acto de corrupción ha ocurrido **una vez en los últimos 2 años.**
- **Alto:** Es muy factible que se presente y se podría esperar que ocurra. El acto de corrupción ocurre **una o más veces al año. probabilidad y de acuerdo con su frecuencia se le posicionará en la escala entre bajo, medio y alto.**

¿Qué se utiliza para medir la probabilidad?

Para determinar la probabilidad o frecuencia de ocurrencia de un riesgo de corrupción se pueden utilizar las siguientes fuentes o herramientas, sin ser limitativas:

- Registros anteriores;
- Informes anuales;
- Prácticas y experiencias institucionales;
- Literatura relevante publicada;
- Informes periodísticos;
- Estudios, índices o investigaciones existentes;
- Hallazgos de auditorías internas o externas;
- Opiniones y juicios de especialistas y expertos.
- Registros administrativos o judiciales.
- Denuncias de hechos.

A partir de la información recabada, se podrá calcular la probabilidad y de acuerdo con su frecuencia se le posicionará en la escala entre bajo, medio y alto.

La siguiente tabla ilustra la medición de probabilidad la cual contempla un valor numérico para cada nivel en la escala:

► Tabla 4. **Medición de la Probabilidad del riesgo de corrupción.**

Escala	Frecuencia	Valor
Baja	Una vez en los últimos cinco años.	1
Media	Una vez en los últimos 2 años.	2
Alta	Una o más veces en el último año	3

Fuente. Elaboración propia.

02.

¿Cómo se calcula el impacto de un riesgo de corrupción?

El impacto se medirá de acuerdo con el nivel de afectación que traería la materialización del riesgo de corrupción. Para ello, se recomienda establecer una escala de tres niveles:

- **Leve o moderado:** Si el acto se materializa generará una afectación parcial y baja a la dependencia y sociedad. Genera **bajas o medianas consecuencias** para la institución y al ejercicio de derechos o el acceso a servicios públicos.
- **Mayor:** Si el acto se materializa generará una afectación media o relativamente importante a la dependencia y sociedad. Genera **altas consecuencias** sobre la institución y al ejercicio de derechos o el acceso a servicios públicos.
- **Grave o catastrófico:** Si el evento se presenta generará una afectación grave a nivel institucional y sociedad. Genera **consecuencias desastrosas** para la institución y al ejercicio de derechos o el acceso a servicios públicos.

¿Qué se utiliza para medir el impacto?

Las buenas prácticas en la materia nos recomiendan que para medir el impacto es necesario realizar un **cuestionario** que incluya respuestas SI/NO, que, de acuerdo con sus resultados, nos arroje el nivel de impacto que corresponde.

A continuación, se elabora una propuesta de cuestionario que ayudará a la medición del impacto del riesgo de corrupción con un enfoque de derechos humanos y un análisis interseccional. El cuestionario de impacto idealmente debería de ser contestado por las personas servidoras públicas que estén involucradas directamente con el proceso o conducta identificado como riesgo de corrupción, así como, actores externos involucrados en el proceso o beneficiarios de la dependencia.

Las preguntas del cuestionario dependerán de la definición de la Unidad de Análisis de Riesgo en la etapa de planeación y deberán ser adaptadas al contexto de la institución para responder a sus funciones y servicios. Se recomienda que, al momento de la adaptación, el cuestionario considere los distintos ámbitos en los cuales el riesgo de corrupción podría generar impactos negativos, tanto para las metas institucionales, la economía, el sistema democrático, la sociedad, grupos en situación de vulnerabilidad, así como el medio ambiente, ya que el impacto que genera la corrupción es multidimensional.

En este sentido, en el siguiente cuestionario se plantean preguntas referentes a las diferentes dimensiones en donde la corrupción puede generar impacto negativo. Es importante mencionar que en el siguiente ejemplo de cuestionario se otorga un equilibrio al valor de las preguntas por tipo de impacto negativo en cada dimensión. Sin embargo, en el impacto social se realizan cinco preguntas, dándole más peso a dicha dimensión, ya que se considera relevante hacer hincapié en las consecuencias negativas que traen los riesgos de corrupción en el ejercicio de los derechos y el acceso a los servicios públicos.

En este mismo sentido, se recomienda que cuando exista un impacto negativo en el ejercicio de los derechos humanos, el impacto se considere grave o catastrófico, ya que de acuerdo con el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades tienen la obligación de *“promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”*²² De ahí la relevancia y gravedad en el caso de que exista impacto negativo en el ejercicio de cualquier derecho humano.

Lo anterior en concordancia también a lo reconocido por Naciones Unidas en torno a las consecuencias negativas de la corrupción sobre el disfrute de los derechos humanos señalando que *“Según su nivel, grado de penetración y modalidad, la corrupción puede tener repercusiones devastadoras sobre la disponibilidad, calidad y accesibilidad –sobre la base de la igualdad- de los bienes y servicios vinculados a los derechos humanos.”*²³

Recomendaciones cuestionario impacto

En conclusión, como recomendación, el cuestionario deberá de ser adaptado por la institución implementadora considerando lo siguiente:

- Considerar todas las dimensiones de impacto para adaptar las preguntas y valores ya que el impacto de la corrupción es multidimensional.
- Que, al momento de adaptar el cuestionario, la institución implementadora sea explícita en su posicionamiento para la asignación de valores, fundamentando su decisión.
- Que se considere como impacto negativo (grave o catastrófico) el riesgo de corrupción que vulnere el ejercicio de los derechos humanos.

22. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

23. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Corrupción y derechos humanos, Naciones Unidas, 2020. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/CorruptionAndHR/Pages/CorruptionAndHRIndex.aspx>

► Tabla 5. **Cuestionario para determinar el Impacto (Anexo 3.1)****CUESTIONARIO PARA DETERMINAR EL IMPACTO**

Nº	Pregunta. Si el riesgo de corrupción se materializa podría...	Respuesta	
		si	no
Impacto a las metas institucionales			
1	¿Afectar el desarrollo o los resultados de algún proceso institucional?		
2	¿Afectar el cumplimiento de metas y objetivos de la dependencia?		
3	¿Afectar el cumplimiento de misión de la Institución o al sector al que pertenece la Institución?		
Impacto económico			
4	¿Generar pérdida de recursos económicos?		
5	¿Afectar la generación de los productos o la prestación de servicios?		
6	¿Generar pérdida de información y predictibilidad en la Institución, al propiciar incertidumbre?		
Impacto en sanciones			
7	¿Generar intervención de los órganos de control fiscal, u otro ente de fiscalización?		
8	¿Dar lugar a procesos de investigación y responsabilidad administrativa (LGRA)?		
9	¿Dar lugar a procesos penales?		
Impacto en la confianza/ credibilidad			
10	¿Generar pérdida de confianza en la Institución, afectando su reputación?		
11	¿Afectar la imagen gubernamental municipal, estatal o nacional?		
Impacto en la confianza/ credibilidad			
12	¿Dar lugar al detrimento de calidad de vida de la comunidad al restringir el acceso a bienes o servicios, así como el ejercicio de los derechos humanos?		
13	¿Ocasionar lesiones físicas o pérdida de vidas humanas?		
14	¿Afectar directa o indirectamente a mujeres?		
15	¿Afectar directa o indirectamente a grupos en situación de vulnerabilidad?		
16	¿Afectar el medio ambiente?		
	Total preguntas afirmativas: _____ Total preguntas negativas: _____		
	Clasificación del Riesgo: Moderado _____ Mayor _____ Catastrófico _____ Puntaje: _____		

Dependiendo del número de respuestas afirmativas se determinará el nivel de impacto que se genera:

- Responder afirmativamente de **UNO a CINCO** pregunta(s) genera un impacto Leve o Moderado.
- Responder afirmativamente de **SEIS a DIEZ** preguntas genera un impacto Mayor.
- Responder afirmativamente de **ONCE a DIECISÉIS** preguntas genera un impacto Grave o Catastrófico.
- Responder afirmativamente a alguna pregunta referente al **impacto negativo al ejercicio de derechos humanos (12 y 13)** genera un impacto Grave o Catastrófico.

► Tabla 6. Clasificación del Impacto de Riesgo de Corrupción.

Respuestas afirmativas	Escala	Valor
1-5	Leve o Moderado	5
6-10	Mayor	10
11-16 Contra derechos humanos	Grave o Catastrófico	20

Fuente. Elaboración propia.

03.

¿Cómo se calcula el riesgo inherente?

El **Riesgo inherente** corresponde a aquél que se enfrenta una entidad en ausencia de acciones de control efectivas. La evaluación del riesgo inherente nos ayudará a definir la zona del riesgo inicial en la que se encuentra y, por lo tanto, actuar en consecuencia. Para calcular el riesgo inherente es necesario utilizar el **valor numérico** que se le dio a la probabilidad y al impacto en los pasos anteriores. Se deberá aplicar la siguiente fórmula:

(Probabilidad) * (Impacto) = Riesgo Inherente

Donde, la probabilidad se multiplica por el impacto y da como resultado el riesgo inherente.

Por ejemplo, si es un riesgo con probabilidad Alta entonces tendrá el valor numérico de 3 y si el Impacto es Mayor tendrá un valor numérico de 10. Por lo tanto, el riesgo inherente se calculará de la siguiente manera:

Ejemplo: **(3) * (10) = 30.**

04.**¿Cómo se definen
las zonas de
riesgo?**

Una vez que obtuvimos el riesgo inherente, podremos ubicarlo en las zonas de riesgos para determinar la gravedad inicial del riesgo hacia la institución. Para ello, se recomienda utilizar una **matriz de zonas de riesgos** la cual define cuatro zonas distintas:

a) Bajo.

- **Puntaje de 5-10.**
- Probabilidad: Baja o Media.
- Impacto: Leve o mayor.
- Tratamiento: Los riesgos de corrupción de las zonas baja se encuentran en un nivel que puede reducirse fácilmente con los controles establecidos en la institución.

b) Moderada.

- **Puntaje de 15-20.**
- Probabilidad: Baja, Media o Alta.
- Impacto: Leve o mayor o grave.
- Tratamiento: Será necesario tomar medidas para que los riesgos de corrupción de la zona moderada pasen a zona de riesgo Baja.

c) Alta

- **Puntaje de 30-40.**
- Probabilidad: Media o Alta.
- Impacto: Mayor o Grave.
- Tratamiento: Será necesario tomar medidas para que los riesgos de corrupción de la zona alta pasen a zona de riesgo Moderada o Baja.

d) Extrema

- **Puntaje de 60.**
- Probabilidad: Alta
- Impacto: Grave.
- Tratamiento: Estos riesgos requieren de un tratamiento prioritario. Se deben implementar los controles orientados a reducir la posibilidad de ocurrencia del riesgo o disminuir el impacto de sus efectos y tomar las medidas de protección para eliminarlos o bajar la zona de riesgo.

► Tabla 7. Matriz de Zona de Riesgos (Ver Anexo 3.2).

		Zona de riesgo		
Probabilidad	Alta (3)	15 Moderado	30 Alto	15 Extremo
	Media (2)	10 Bajo	20 Moderado	10 Alto
	Baja (1)	5 Bajo	10 Bajo	5 Moderado
		Leve (5)	Mayor (10)	Grave (20)
		Impacto		

Fuente. Elaboración propia.

A partir de la matriz anterior se podrá definir aquellos riesgos iniciales prioritarios, así como analizar las medidas de control que se deban tomar de acuerdo con el riesgo inherente de cada uno.

Paso 03



Valoración/ Priorización del riesgo de corrupción

¿Qué se hace?

Una vez que se tiene la evaluación del riesgo o riesgos mediante su ubicación en la zona de riesgos realizado en el paso 3, será necesaria la priorización para determinar el tratamiento a implementar. Lo anterior se realizará por medio de la identificación de los controles existentes, los cuales consisten en las medidas tomadas por la institución para mitigar o prevenir un riesgo de corrupción, pueden provenir de la propia institución o de otras autoridades.

En esta sección, también se pueden identificar "controles ciudadanos", es decir aquellos aplicados desde fuera de la institución para vigilar la actuación de las instituciones desde la ciudadanía. Por ejemplo, los observatorios ciudadanos, o herramientas como la de "Mapeando la Corrupción"²⁴ del Instituto Mexicano para Competitividad (IMCO) y México Evalúa, la cual busca vigilar los procesos de compras públicas.

Para la identificación de los controles existentes, se tendrá que realizar una investigación de la información institucional disponible y también pudiendo presentar solicitudes de transparencia ante la institución. El objetivo de este paso es comparar los resultados de la evaluación de riesgos con los controles establecidos, para determinar la zona de riesgo final y poder tomar las medidas y controles necesarios para mitigar los riesgos de acuerdo con su priorización.

Lo anterior se hace a través del cálculo del **riesgo residual** el cual resulta de confrontar el riesgo inherente de corrupción con los controles existentes.

24. Para mayor información, consultar: <https://mapeandolacorrupcion.com>

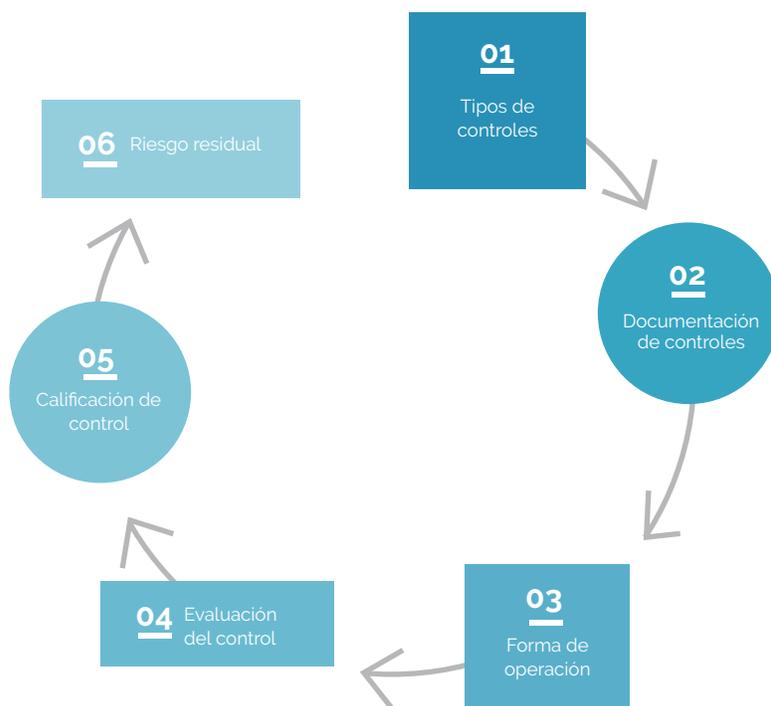
Producto principal.

El producto principal de la valoración de riesgos de corrupción será la construcción de una **Matriz de valoración de riesgos de corrupción**, donde se priorizan aquellos riesgos que podrían generar mayor afectación a la institución y a la sociedad, que permitirá tomar medidas pertinentes para afrontarlos. (Ver Anexo 4.2 “Matriz de Valoración de Riesgos de Corrupción”)

¿Cómo se realiza una valoración de riesgos?

Para poder realizar una valoración de riesgos de corrupción se recomienda determinar los controles existentes en la institución para mitigar o prevenir cada uno de los riesgos identificados y así poder calcular el riesgo residual o final.

► Ilustración 6. Pasos para la valoración de los riesgos.



01.

**¿Cuáles son
los tipos de
controles?**

En primer lugar, se debe determinar la naturaleza de los controles existentes para entender su función. Los controles pueden provenir de una institución, de autoridades externas o de la ciudadanía. Es posible que la naturaleza de un control sea de uno o más tipos, y que un mismo control comparta más de un objetivo. Entre los distintos tipos de controles se encuentran:

- a. **Controles Detectivos.** Se diseñan para descubrir un evento, irregularidad o un resultado no previsto. Alertan sobre la presencia de los riesgos y permiten tomar medidas inmediatas. Ejemplos: Auditorías internas o herramientas tecnológicas para alertar los riesgos en un proceso (Mapeando la Corrupción).
- b. **Controles Preventivos.** Actúan sobre la causa de los riesgos con el fin de disminuir su probabilidad de ocurrencia. Ejemplos: Capacitación a servidores públicos o Manuales de Organización y Funciones.
- c. **Controles Correctivos.** Permiten el restablecimiento de una actividad, después de ser detectado un acto de corrupción, posibilitando la modificación de las acciones que propiciaron su ocurrencia. Ejemplos: Planes de contingencia o emergencia y evaluación de desempeño.
- d. **Controles Normativos.** Son aquellos que se encuentran en el marco normativo institucional y que ayudan a prevenir, contener y a sancionar los riesgos de corrupción. Ejemplos: Lineamientos, normas o planeación institucional.

Para efectos del presente Modelo, se podrán identificar cualquier tipo de controles ya que cada uno de ellos tendrá un objetivo en específico, buscando todos el mitigar o disminuir el riesgo de corrupción. Será trabajo de la institución implementadora recabar la información referente a los mismos.

02.**Determinar si los controles están documentados.**

Es necesario determinar si los controles existentes están documentados o no con el fin de conocer la forma, el responsable y la periodicidad de la aplicación del control.

03.**Determinar la forma de operación del control.**

Determinar cómo operan los controles para medir su eficacia.

- **Controles Manuales:** Políticas de operación aplicables, mediante autorizaciones a través de firmas o confirmaciones vía correo electrónico, archivos físicos, controles de seguridad con personal especializado entre otros.
- **Controles Automáticos:** Utilizan herramientas tecnológicas como sistemas de información o software, diseñados para prevenir, detectar o corregir errores o deficiencias, sin que tenga que intervenir una persona en el proceso.

En la evaluación de controles, el control manual tendrá un valor menor que el automático, pues se considera que puede no implementarse de manera eficaz y permanente. En cambio, un control automático garantiza su ejecución continua a partir del uso de herramientas tecnológicas.

04.**Evaluación de Controles Existentes.**

Unavez que hayamos definido la naturaleza, la documentación y la operación del control, es necesario evaluarlo para conocer su eficacia. Se recomienda hacerlo mediante la aplicación del siguiente cuestionario, preferentemente a las personas servidoras públicas responsables y actores externos involucrados en la ejecución de los controles. Ello permitirá conocer la calificación del control.

El cuestionario deberá describir el control existente que estamos calificando, identificando su naturaleza y respondiendo a cada una de las preguntas. Las respuestas afirmativas tendrán un valor y se sumarán al final. Se recomienda dar mayor valor a las preguntas referentes a medir la ejecución y la eficacia del control. El cuestionario es sólo un ejemplo el cual deberá de ser adaptado a cada contexto.

► Tabla 8. **Evaluación de Controles Existentes.**

Criterios para la evaluación					
Descripción (Describir el control a evaluar identificando su naturaleza)					
Detectivo	Preventivo	Correctivo	Normativo		
Criterios de Medición				SI	NO
¿Existen manuales, instructivos o procedimientos para el manejo del control?				5	
¿Está(n) definido(s) el(los) responsable(s) de la ejecución del control y del seguimiento?				5	
¿El control es automático?				10	
¿El control es manual?				5	
¿La frecuencia de ejecución del control y seguimiento es adecuada (por lo menos dos veces al año)?				10	
¿Se cuenta con evidencias de la ejecución y seguimiento del control?				25	
¿El control cuenta con enfoque de derechos humanos o perspectiva de género?				10	
¿En el tiempo que lleva la herramienta ha demostrado ser efectiva logrando mitigar o eliminar el riesgo de corrupción?				30	
TOTAL					

05.**Calificar el control.**

Se determinará el puntaje a disminuir al riesgo inherente derivado de las calificaciones obtenidas en el cuestionario anterior. Los puntajes se medirán de acuerdo con la siguiente tabla:

► Tabla 9. **Calificación de los controles.**

Calificación de los Controles	Puntajes a Disminuir
De 0 a 50 puntos	10
De 51 a 75 puntos	20
De 76 a 100 puntos	30

06.**Calcular el riesgo residual.**

Se comparan los resultados obtenidos del riesgo inherente con los controles establecidos, para establecer la zona del riesgo final. La fórmula es:

Riesgo Inherente – Control Existente = Riesgo Residual

Donde, la resta entre el riesgo inherente menos el control existente da como resultado el riesgo residual.

Por ejemplo, si se cuenta con un control existente con calificación de 55 entonces al riesgo inherente que era de 30 se le restarán 20 puntos. Por lo tanto, el riesgo residual se calculará de la siguiente manera:

Ejemplo: **(30) - (20) = 10.**

Con el Riesgo Residual puede existir una disminución en la zona de riesgo a la que se determinó en el paso de evaluación, por lo que habrá que revisar la Matriz de Zona de Riesgos elaborada anteriormente para priorizar los riesgos de corrupción identificados de acuerdo con su puntaje en el Riesgo Residual.

Los riesgos de corrupción que tengan un mayor puntaje en el riesgo residual serán considerados prioritarios de atender.

Matriz de valoración y priorización de riesgos de corrupción

El producto principal de la valoración de riesgos de corrupción será la construcción de una **Matriz de valoración y priorización de riesgos de corrupción**. Ésta integra toda la información recopilada en los pasos anteriores para que se puedan priorizar aquellos riesgos que podrían generar mayor afectación a la institución, o a la sociedad y tomar medidas pertinentes para afrontarlos. En ella se identificará lo siguiente:

1. Unidad de Análisis (Proceso/Conducta/Normativa)
2. Identificación del Riesgo de corrupción. (Causa, consecuencias, riesgo)
3. Riesgo inherente (Impacto y probabilidad y zona de riesgo).
4. Controles Existentes.
5. Riesgo Residual o final.
6. Zona de Riesgo Final.

En el **Anexo 4.2**, puede encontrarse un ejemplo de formato de Matriz de valoración y priorización de riesgos de corrupción.

Paso 05



Tratamiento de Riesgos de Corrupción

¿Qué se hace?

Hasta este paso, hemos identificado (paso 2), evaluado (paso 3) y valorado los riesgos de corrupción (paso 4). La quinta etapa consiste en identificar y emitir las recomendaciones para mitigarlos o disminuirlos, con base en medidas y controles que puedan implementarse dentro de la institución o a través de "controles ciudadanos". A esta quinta etapa la definiremos como el tratamiento de riesgos de corrupción.

Es fundamental para una eficaz gestión de riesgos de corrupción, no quedarnos en la identificación y evaluación de ellos, sino establecer una serie de medidas y recomendaciones hacia el tratamiento que se le dará dichos riesgos. Se recomienda que dichas observaciones se clasifiquen tomando en consideración las **capacidades institucionales** de las dependencias receptoras a fin de identificar áreas de mejora factibles de implementar en el corto y mediano plazo.

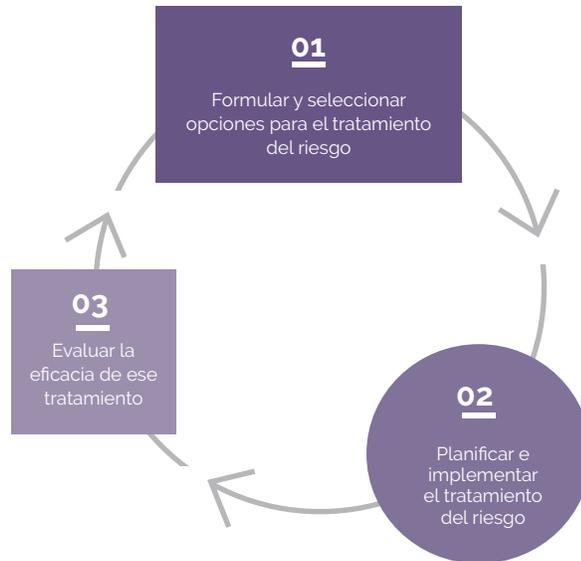
Dependiendo del escenario en que se encuentre el proceso de gestión de riesgos de corrupción, este paso podrá llegar hasta la definición implementación de los tratamientos (cuando haya colaboración institucional tripartita), o bien, llegar a emitir recomendaciones de tratamiento a través de la incidencia ciudadana y el Sistema Estatal Anticorrupción (cuando el proceso no cuente con el apoyo institucional)²⁵. Lo anterior, como se estableció en la sección de *Estrategias de Implementación*.

Se recomienda al ente implementador explorar las opciones disponibles para habilitar controles dirigidos a la institución, ya sea través controles internos o externos.

El proceso de tratamiento de riesgos de corrupción implica las siguientes acciones:

25. Algunas recomendaciones para fortalecer la incidencia son: 1) Posicionar el tema en la agenda pública; 2) Fortalecer alianzas con diversos actores en la implementación del Modelo, por ejemplo, a través de una Red de implementadores para compartir experiencias, así como resultados entre organizaciones, CPCs, SESEAs o dependencias públicas.

► Ilustración 7. **Tratamiento de riesgos.**



Producto Principal de la etapa

El producto principal de esta etapa será el Plan de Acción, el cual definirá o recomendará el tratamiento que se le dará a cada uno de los riesgos de corrupción, así como las acciones, las y los servidores públicos responsables y los recursos necesarios. La implementación del Plan buscará disminuir, y prevenir los riesgos de corrupción y deberá tener un seguimiento puntual sobre su eficacia.

¿Cuál es el tratamiento que se le debe de dar a los riesgos?

Como establecimos en líneas anteriores, el tratamiento de riesgos contempla tres pasos los cuales nos ayudarán a determinar las medidas y acciones a tomar para mitigar los riesgos de corrupción.

La selección de las opciones más apropiadas para el tratamiento del riesgo implica hacer un balance entre los beneficios potenciales, derivados del logro de los objetivos, contra costos, esfuerzo o desventajas de la implementación.

Para definir el tratamiento y emitir recomendaciones se tendrán que analizar diversos factores. Se deberá tener en cuenta las obligaciones, los valores, la misión y la normativa institucional, así como los puntos de vista de las partes involucradas. Asimismo, la selección de las opciones para el tratamiento del riesgo debería realizarse de acuerdo con los objetivos de la organización, los criterios del riesgo y los recursos disponibles.

La selección de la opción más apropiada implica balancear el costo de implementación de cada una de las medidas contra los beneficios derivados de ella. En general, el costo de administrar los riesgos de corrupción necesita ser evaluado junto con los beneficios obtenidos.

01.

Formular y seleccionar opciones para el tratamiento del riesgo

Dentro de las opciones de tratamiento se encuentran las siguientes, las cuales no son excluyentes unas de otras:

- **Evitar el riesgo** decidiendo no seguir adelante con la actividad que probablemente crea el riesgo, ya que no es posible mitigarlo y causaría un mayor daño a la institución. Este tratamiento elimina la actividad por completo como medida final.
- **Prevenir situaciones de riesgo** implementando acciones que permitan reducir la probabilidad de la generación del acto de corrupción que afecte a la institución. Este tratamiento busca cambiar algunos controles o métodos de gestión que puedan reducir o eliminar los factores y causas que generen el riesgo de corrupción, disminuyendo así su probabilidad.
- **Acciones de Protección** buscando disminuir los efectos y el impacto que generaría el acto de corrupción y así reducir las afectaciones a la institución. Este tratamiento busca disminuir el impacto del riesgo de corrupción y se podría traducir en planes de contingencia y de emergencia.
- **Transferir el riesgo**, esto involucra a otras partes que sostienen o comparten alguna parte del riesgo. Los mecanismos incluyen el uso de contratos y estructuras organizacionales tales como acuerdos de participación privada o sociedades mixtas.
- **Retener el riesgo**, con base en una decisión informada en donde se busquen oportunidades que traerían resultados positivos dentro de la institución se decide quedarse con el riesgo. Este tratamiento entiende que existe un riesgo de corrupción, pero que retenerlo o quedarse con el podrá generar mayores beneficios a la institución que afectaciones, por lo que habrá que darle seguimiento puntual al riesgo para que en todo momento el balance entre los beneficios y las afectaciones sea positivo.

02.**Planificar e
implementar el
tratamiento del
riesgo**

La selección de los tratamientos para gestionar los riesgos de corrupción tendrá que derivar en un plan de acción y su posterior implementación. El Plan de Acción tendrá como propósito especificar la manera en la que se implementarán las recomendaciones elegidas para el tratamiento, de manera tal que las y los involucrados comprendan las disposiciones, y que pueda realizarse el seguimiento del avance respecto de lo planificado.

Los elementos mínimos que debería incluir el Plan de Acción serían los siguientes (**Ver Anexo 5.1**):

- El fundamento de la selección de las opciones para el tratamiento, incluyendo los objetivos y beneficios esperados;
- Las personas servidoras públicas responsables de la implementación del plan;
- Las acciones propuestas;
- Los recursos necesarios;
- Los indicadores del desempeño y eficacia;
- Los informes y seguimiento requeridos;
- Los plazos previstos para la realización y la finalización de las acciones.

En el caso que se cuente con el apoyo institucional y que se apruebe el Plan de Acción, la implementación correrá a cargo de los servidores públicos que hayan sido encargados para dichas tareas, así como por las OSC, SESEA y CPC como socios ejecutores, los cuales tendrán la responsabilidad de informar sobre los avances y resultados de sus actividades.

Por otro lado, el tratamiento propuesto podrá ser retomado por el Comité Coordinador para que, de acuerdo con sus atribuciones, emita recomendaciones a las dependencias públicas.

Paso 03.**Evaluar la
eficacia de ese
tratamiento**

Por último, se tendrá que evaluar la eficacia de la implementación del Plan de Acción con el objetivo de comprobar si el tratamiento seleccionado e implementado está generando los resultados esperados. En el caso que no se logre mitigar los riesgos de corrupción, o se identifiquen posibles nuevos riesgos de corrupción, es recomendable hacer una nueva evaluación y valoración de los riesgos de corrupción para identificar si la zona de riesgo en la que se ubicaban ha disminuido.

En caso contrario, tendrá que ser necesario realizar ajustes y tomar diferentes tratamientos para mitigar los riesgos de corrupción que persistan. Para ello, será importante dar seguimiento a los indicadores que se señalaron en el Plan de Acción.

Paso 06



Seguimiento y Monitoreo

¿Qué se hace?

El propósito del seguimiento y monitoreo es asegurar, así como mejorar la calidad y la eficacia del diseño, la implementación y los resultados del proceso de gestión de riesgos de corrupción. El seguimiento y monitoreo deberá tener lugar en todas etapas del proceso, buscando planificar, recopilar, analizar información, registrar resultados para así proporcionar retroalimentación.

Producto Principal de la etapa

El producto principal de esta fase será la construcción de la **Matriz final de Mapas de Riesgos de Corrupción** que incluya toda la información obtenida en el proceso: Identificación de los riesgos, Evaluación, Valoración y Tratamiento; dándoles un seguimiento y monitoreo continuo. Para un ejemplo de Matriz de Riesgos de Corrupción ver **Anexo 6.2 “Mapa final de Riesgos de Corrupción”**.

¿Cómo se realiza el seguimiento y el monitoreo?

Para esta fase será necesario que se recopile información suficiente que garantice un efectivo mecanismo de seguimiento y monitoreo sobre el proceso de gestión de riesgos de corrupción. En este sentido, los objetivos del seguimiento serán:

1. Garantizar que los controles sean eficaces y eficientes.
2. Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo.
3. Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
4. Detectar cambios en el contexto interno y externo.
5. Identificar riesgos emergentes.
6. Publicar los resultados.

El monitoreo es un proceso iterativo, se recomienda que se realice un seguimiento y monitoreo tres veces al año, es decir, uno cada cuatro meses. Toda la información que se recopile se documentará en una Matriz de Seguimiento y Monitoreo **(ver Anexo 6.1)**.

Lo que resulte de este proceso de seguimiento y monitoreo será el principal insumo para proceder a la redacción de un nuevo Plan de Gestión de Riesgos de Corrupción. Ello permitirá la confección del **Mapa de Gestión de Riesgos de Corrupción** final en el que los riesgos detectados en versiones previas disminuyan en su nivel de gravedad y otros nuevos sean introducidos.

¿Qué implica el seguimiento del Proceso?

Dos etapas principales:

- **(a) Control:** velar por una puesta en marcha, respetuosa de los tiempos previstos, de toda la secuencia descrita a lo largo de este proceso.
- **(b) Evaluar:** tener una mirada externa centrada en aportar una "nueva opinión" que contribuya a mejorar lo definido sobre riesgos detectados, sus causas y los controles asociados a cada uno de ellos.

Paso 07



Comunicación y difusión

¿Qué se hace?

La construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción es estrictamente un proceso participativo y colaborativo en donde pueden involucrarse organizaciones de la sociedad civil, las SESEAs, los CPC y las dependencias públicas. Por lo tanto, también será relevante la divulgación y comunicación de todo el proceso, así como los resultados obtenidos, tanto al interior como al exterior de la institución.

Varios mecanismos pueden aplicarse para proceder a la difusión de las etapas del proceso, así como del Mapa construido y sus resultados. Este paso es importante ya que se considera una forma de rendición de cuentas, tanto al interior de la institución con las y los servidores públicos, así como hacia fuera, al poner a disposición de cualquier ciudadano/a información accesible respecto al proceso de gestión de riesgos de corrupción, fortaleciendo así la transparencia institucional.

Producto Principal de la etapa

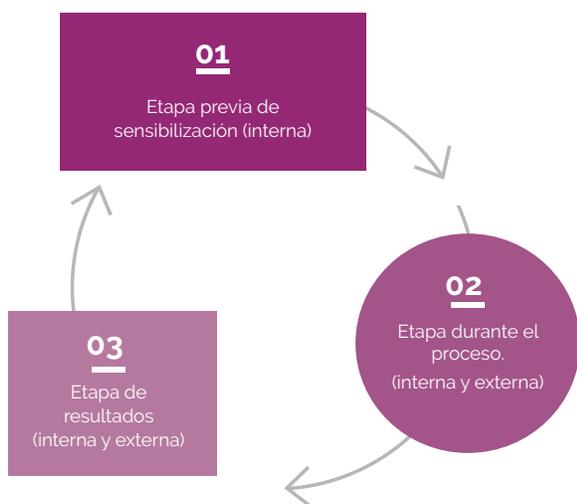
El producto principal de esta etapa será la elaboración de una Campaña de Comunicación y Difusión a nivel interno y externo durante todas las etapas del proceso de gestión de riesgos de corrupción. Dicha campaña tendrá que definir las formas, los mensajes, los canales de comunicación, así como las herramientas a utilizar y los responsables para hacerlo.

¿Cómo se realiza la comunicación y divulgación?

Para esta fase será necesario que se recopile información suficiente que garantice un efectivo mecanismo de seguimiento y monitoreo sobre el proceso de gestión de riesgos de corrupción. En este sentido, los objetivos del seguimiento serán:

1. Garantizar que los controles sean eficaces y eficientes.
2. Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo.
3. Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
4. Detectar cambios en el contexto interno y externo.
5. Identificar riesgos emergentes.
6. Publicar los resultados.

► Ilustración 8. **Etapas de comunicación.**



- **Etapa Previa.** Sensibilizar a las personas servidoras públicas, así como a los actores involucrados, acerca de la importancia de realizar un proceso de gestión de riesgos de corrupción, con el objetivo de que se apropien del proceso.
- **Etapa durante el proceso.** Se recomienda informar de manera interna acerca de los avances del proceso de gestión de riesgos de corrupción, así como al exterior sobre los avances de dicho proceso.
- **Etapa de resultados.** Al interior y al exterior tendrá que haber una difusión acerca de los resultados del proceso en una forma de rendición de cuentas institucional.

Recomendaciones de comunicación

A continuación, se hacen algunas recomendaciones respecto a la forma de difusión y comunicación que se adopte:

- Se recomienda que la difusión sea en formatos accesibles (reader friendly);
- Se brinde la información necesaria para que cualquier interesado pueda comprender el proceso que se llevó a cabo y las implicaciones del mapa de riesgos de corrupción.
- Que se privilegie el uso de lenguaje ciudadano, accesible y claro, evitando lo más posible tecnicismos.
- Que se utilicen herramientas que ayuden al entendimiento de la información, como infografías, gráficos, videos, pósteres, entre otros.
- Se podrán realizar conferencias de prensa o eventos para hacer públicos los resultados.
- Generar redes de OSC en los estados donde se implemente el proceso para compartir los resultados y experiencias, buscando mayor incidencia.

Se recomienda que la campaña de difusión enfatice la necesidad de dar seguimiento y monitoreo continuo a las recomendaciones emitidas, para medir la eficacia de su implementación e integración a las actividades de las dependencias públicas. El proceso de gestión de riesgos de corrupción es un proceso continuo e inacabado, que deberá adoptarse de manera permanente en las instituciones, para ayudar a prevenir y mitigar posibles actos de corrupción que afecten las funciones de la dependencia y el ejercicio de derechos de la sociedad en general.

Recomendaciones Generales

A continuación, se presentan una serie de recomendaciones generales para la implementación del Modelo, que buscan abonar a la eficacia del proceso de gestión de riesgos de corrupción. Las recomendaciones servirán para los distintos escenarios de colaboración.

1. Capacitación y sensibilización a las y los actores involucrados

Es necesario aumentar los esfuerzos para asegurar la voluntad política para respaldar la gestión de riesgos de corrupción como parte integral no solo de la prevención de la corrupción, sino también de la buena gobernanza del sector público.

Para ello, es importante capacitar a las y los responsables de realizar la gestión de riesgos para que conozcan la importancia y el alcance de llevar a cabo una gestión de riesgos de corrupción. Si existiera una colaboración tripartita, se recomienda contar con una sensibilización institucional sobre el tema a las y los funcionarios de la institución, siendo una pieza relevante para la eficacia de la gestión de riesgos de corrupción.

En este sentido, las buenas prácticas recomiendan que antes del inicio del proceso de gestión de riesgos de corrupción, se realicen talleres de capacitación al personal de la organización implementadora y de los servidores públicos de la institución para que se apropien del proceso a realizar. Para ello, la capacitación y sensibilización institucional en el tema se podrá realizar través de la SESEA y el CPC o bien por el/la implementadora del Modelo.

El primer taller de sensibilización y capacitación podrá incluir como temas los siguientes:

- Sensibilización sobre qué es la corrupción, sus riesgos y consecuencias.
- Explicación de qué es un proceso de gestión de riesgos de corrupción.
- Capacitación respecto a los pasos a desarrollar en un proceso de gestión de riesgos de corrupción.
- Sesión de cierre del taller incitando la participación y colaboración de las y los funcionarios a través de incentivos y beneficios que se obtendrán como resultado de la gestión de riesgos de corrupción.

2. Contar con los recursos necesarios para su implementación

Se necesitan asegurar recursos suficientes en términos de finanzas, tiempo, capacitación, conocimiento para la implementación del proceso de evaluación de riesgos de corrupción y su monitoreo constante, revisión y actualización. Para ello, en el caso de que sea bajo una colaboración tripartita, al ser las OSC, la SESEA y/o el CPC los principales actores en el proceso de gestión de riesgos de corrupción, se recomienda que sea a través de convenios institucionales con las dependencias públicas, donde se establezcan y garanticen los recursos necesarios.

En caso de que se no se cuente con la colaboración de la dependencia pública, la OSC podrá generar alianzas con otros actores y buscar financiamiento a través de Organismos Internacionales u otros medios para garantizar los recursos necesarios. Asimismo, se recomienda que tanto la SESEA como el CPC integren a su Plan Anual de Trabajo la realización de estos procesos y establecer alianzas con organizaciones de la sociedad civil para su implementación.

3. Adaptabilidad y flexibilidad del Modelo

Como se ha establecido anteriormente, el Modelo no busca definir un enfoque único para la gestión de riesgos de corrupción, o para estandarizar las prácticas de gestión de riesgos, sino que busca ser un punto de referencia para realizarlo. Por lo tanto, para llevar a la práctica el Modelo a una dependencia específica, éste deberá de ser adaptado a su contexto institucional. Ello, debido a que las organizaciones del sector público son de distintos tamaños, están estructuradas de manera diversa y tienen diferentes necesidades.

La adaptación del Modelo a cada institución tendrá que hacerse desde el primer paso de la gestión, es decir en la planeación del proceso de gestión de riesgos de corrupción, en donde se definirá el alcance del proceso y se hará una radiografía institucional identificando sus necesidades, su misión, sus objetivos y demás elementos que ayuden a adaptar el Modelo a su contexto específico. Todas las herramientas propuestas son modelos de formatos y que, por lo tanto, deberán de ser adaptados a cada una de las instituciones de acuerdo con su contexto.

4. Proceso de gestión de riesgos de corrupción incluyente y participativo

El Modelo propone que sean las OSC, las SESEA y los CPC quienes implementen el Modelo en espacios de colaboración y co-creación con las dependencias públicas, haciéndolo un proceso participativo. Se recomienda que la vinculación entre los tres entes (SESEA/CPC-OSC-Dependencia) se base en un marco de colaboración donde se defina el alcance y los espacios de co-creación para la implementación del proceso de gestión de riesgos de corrupción.

Para generar un proceso incluyente se deberán de seguir los estándares de participación y co-creación que establece el Open Government Partnership (OPG):

- **Difusión de información:** el público, la sociedad civil y otras partes interesadas relevantes deben recibir información oportuna sobre todos los aspectos del proceso de gestión de riesgos de corrupción, incluida la retroalimentación sobre cómo se toman en cuenta sus aportes.
- **Espacios y plataformas para el diálogo y la co-creación:** se debe facilitar un diálogo inclusivo y continuo utilizando una variedad de espacios y plataformas apropiados para el contexto institucional.
- **Copropiedad y toma de decisiones conjunta:** la sociedad civil, los actores públicos y otras partes interesadas deberían ser dueños y desarrollar el proceso conjuntamente.²⁶

Ahora bien, para hacerlo incluyente, en el Modelo se propone contar con un enfoque de derechos humanos, así como con perspectiva de género en el desarrollo de las etapas del proceso y análisis interseccional. Se busca generar datos desagregados y diferenciados sobre el efecto que tienen los riesgos de corrupción sobre grupos de situación de vulnerabilidad y para las mujeres. Con esto, la gestión podrá visibilizar el impacto diferenciado de la corrupción institucional en estos grupos de la sociedad y actuar en consecuencia.

5. Eficacia y compromiso de las y los involucrados en la implementación del Modelo

La evaluación del riesgo de corrupción es un proceso que requiere recursos humanos y conocimiento para ser implementado adecuadamente. Su aplicación no se encuentra obligada por ningún instrumento normativo, sino que dependerá del compromiso e interés de las y los actores de los distintos ámbitos.

Es recomendable llevar a cabo una capacitación técnica pero también de sensibilización sobre la importancia de llevar a cabo proceso de gestión de riesgos de corrupción, con el objetivo de que las personas encargadas de su implementación se apropien de las herramientas.

Además de la capacitación, también se podrán usar algún tipo de medidas para lograr que las y los servidores públicos se apropien del Modelo entendiendo su relevancia y los beneficios que se pueden generar dentro y fuera de la institución. Entre las diversas medidas que pueden ser utilizadas se encuentran:

26. Algunas recomendaciones para fortalecer la incidencia son: 1) Posicionar el tema en la agenda pública; 2) Fortalecer alianzas con diversos actores en la implementación del Modelo, por ejemplo, a través de una Red de implementadores para compartir experiencias, así como resultados entre organizaciones, CPCs, SESEAs o dependencias públicas.

- **Medidas suaves:** capacitación adicional y explicación del asunto (usando métodos psicológicos), elogios por un trabajo bien hecho, mejores posibilidades de promoción, etc.
- **Sanciones:** multas, medidas disciplinarias, etc.
- **Pruebas de integridad:** según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las pruebas de integridad son una herramienta por la cual las personas servidoras públicas se colocan deliberadamente en puestos potencialmente comprometedores sin el conocimiento previo de los mismos, sirviendo para evaluar la integridad de las personas servidoras públicas. Sus acciones resultantes pueden ser examinadas y evaluadas por las autoridades pertinentes.²⁷

Estas medidas deberán ser analizadas en cada contexto para, en su caso, poder ser adaptadas a nivel institucional, si se cuenta con la colaboración de la dependencia pública. En todo momento se deberá procurar que las medidas busquen ser incentivos para la apropiación del proceso de gestión por parte de las y los actores involucrados, en específico de las personas servidoras públicas en una institución.

27. Para mayor información: Martini Maira, Overview of integrity assessment tools, Transparencia Internacional, Alemania, 2012, disponible en: <https://www.u4.no/publications/overview-of-integrity-assessment-tools.pdf>

Fuentes consultadas

Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, Política Nacional Anticorrupción, México, 2019, consultable en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020, México.

Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas, Honduras, 2007.

Contreras Bustamente, Raúl y de la Fuente Rodríguez, Jesus (Coord), Diccionario Jurídico, Tirant lo Blanch, México, 2019.

Government Finance Function, The Orange Book. Management of Risk- Principles and Concepts, Government Finance Function, Reino Unido, 2019, consultable en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/815635/Orange_Book_Management_of_Risk.pdf

INEGI, Encuesta Nacional De Calidad E Impacto Gubernamental, 2020, consultable en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/EstSegPub/encig2019_05.pdf

INEGI, Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de la Ciudad de México 2019 (ECRIGE-CDMX 2019), México, 2020. Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2019/default.html#Tabulados>

ISO. Norma ISO 31000:2018. Gestión de Riesgos. Principios y directrices, Organización Internacional de Normalización, 2018, consultable en: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:es>

ISO Tool, La Gestión del Riesgo a través de los riesgos estratégicos, ISO, 2018. Consultable en: <https://www.isotools.org/2018/05/10/la-gestion-del-riesgo-a-traves-de-los-riesgos-estrategicos/>

Management Advisory Board's Management Improvement Advisory Committee, Guidelines for Managing Risk in the Australian Public Service, Report No. 22, Australia, 1996.

Martini Maira, Overview of integrity assessment tools, Transparencia Internacional, Alemania, 2012, disponible en: <https://www.u4.no/publications/overview-of-integrity-assessment-tools.pdf>

Miklos Tomas, Criterios Básicos de Planeación, IFE, México 1998.

Open Government Partnership, Estándares de participación y co-creación de OGP, 2016, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-participation-co-creation-standards/>

Presidencia de la República de Colombia, Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción, Colombia, 2015, consultable en: <https://www.unillanos.edu.co/docus/GUIA%20PARA%20LA%20GESTION%20DE%20RIESGO%20DE%20CORRUPCION.pdf>

Presidencia de la República de Paraguay, Plan Nacional de Prevención de la Corrupción, SENAC, Paraguay, 2016, consultable en: <http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2017/12/DECRETO-4900-2016.pdf>

Real Academia Española, Diccionario en línea de la Real Academia Española, España, 2020, Consultable en: <https://dle.rae.es>

Selinšek Liljana, Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe Comparative Study and Methodology, Regional Cooperation Council, 2015, consultable en: http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf

Tribunal de Cuentas de Países Bajos, Herramienta Saint, Tribunal de Cuentas de Países Bajos, 2013, consultable en https://www.intosaicbc.org/wp-content/uploads/2016/12/2013_1a-MANUAL-IntoSAINT_def.pdf

Anexos.



Caja de Herramientas

A continuación, se presentan una serie de herramientas que facilitarán la implementación del Modelo y que podrán ser adaptadas a distintos contextos institucionales y de colaboración. Cada uno de los anexos tiene vinculación con las siete etapas del proceso de gestión de riesgos de corrupción:



ANEXO 1

Herramientas para la Planeación de Gestión de Riesgos de Corrupción.

1.1 ¿Cómo se desarrolla la técnica FODA?

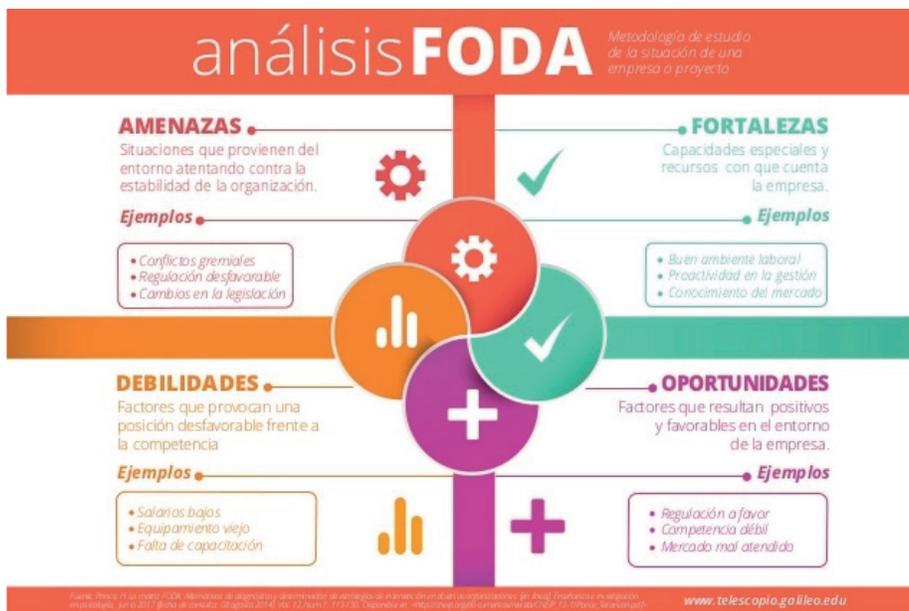
Instrucción: La técnica FODA se desarrolla a través de la identificación de elementos internos y externos que pueden afectar a la institución.

- **Fortalezas.** Capacidades, recursos, posiciones alcanzadas que representan ventajas en el trabajo institucional y que pueden servir para explotar oportunidades. (Factor Interno)
- **Oportunidades.** Toda fuerza del entorno que pueden ser aprovechadas como nichos de mejora institucional que afectan de manera positiva a la organización. (Factor Externo)
- **Debilidades.** Aspectos que limitan o disminuyen la capacidad de desarrollo efectivo de la estrategia de la institución y constituyen una amenaza para la organización y deben ser controladas y superadas. (Factor Interno)
- **Amenazas.** Toda fuerza del entorno que puede impedir la implantación de una estrategia, reducir su efectividad, incrementar los riesgos de esta o los recursos que se requieren. (Factor externo).

Una vez identificado lo anterior se hace pares con cada elemento para definir las líneas de acción de la estrategia:

- Pares de éxito = Fortalezas + Oportunidades.
- Pares de Adaptación = Debilidades + Oportunidades.
- Pares de Reacción = Fortalezas + Amenazas.
- Pares de Riesgo = Debilidades + Amenazas.²⁸

²⁸ Online Career Center (OCC Mundial). ¿Qué es un análisis FODA y cómo se hace?. México, 2019. Consultable en: <https://www.occ.com.mx/blog/que-es-un-analisis-foda-y-como-se-hace/>



Fuente: OCC Mundial

1.2 Formato para identificar factores externos e internos de acuerdo con el método FODA

Instrucción: El formato tendrá que ser llenado a partir la definición de la unidad de análisis que se usará y la información inicial disponible: identificando la situación que podría generarse por factores negativos, así como los factores positivos que aminoren dicha situación y los negativos que la incrementan. Se dividirán en factores internos y externos a la organización.

USO DE FODA PARA IDENTIFICACIÓN DE CONTEXTO INTERNO Y EXTERNO				
UNIDAD DE ANÁLISIS (PROCESO, CONDUCTA, MARCO NORMATIVO)	SITUACIÓN QUE PUEDE GENERARSE POR FACTORES NEGATIVOS (NO ES RIESGO AÚN)	TIPO DE FACTORES	FACTORES POSITIVOS (QUE AMINORAN LA SITUACIÓN DE CORRUPCIÓN)	FACTORES NEGATIVOS (QUE INCREMENTAN LA SITUACIÓN DE CORRUPCIÓN)
		Factores internos a la organización		
		Factores externos a la organización		



ANEXO 2

Herramientas para la identificación de riesgos de corrupción.

2.1 Ejemplo de cuestionario para identificación de riesgos

Instrucción: A continuación, se presenta una propuesta de cuestionario que permitirá identificar la naturaleza de los riesgos de corrupción. La organización e institución implementadora podrán definir la audiencia y el alcance del instrumento, el cual contribuirá a recabar información para el llenado de las matrices 2.2 y 2.3.

1. **Producto (Qué).** Definir cuáles son las conductas, los productos o procesos, dentro de una institución pública que se necesitan proteger/vigilar debido a que pueden ser vulnerables a un riesgo de corrupción, para lo anterior se deben plantear dos preguntas:
 - a. ¿Qué producto estás protegiendo de un riesgo de corrupción? (Enfoque Interno)
 - b. ¿Qué puede ser deseado por un corruptor? (Enfoque Externo)
 - c. ¿Qué función es indispensable para proteger el producto de la institución? (Conducta)
 - d. ¿Qué proceso es relevante para proteger dicho producto? (Proceso)
 - e. ¿Qué normativa está dirigida a proteger dicho producto? (Normativa)

2. **Susceptibilidad (Quién).** Identificar cuáles puestos institucionales son más susceptibles para ser corrompidos bajo ciertos factores que alertarían sobre ello. Las preguntas que se plantean son:
 - a. ¿Qué puesto institucional sería susceptible o vulnerable de ser corrompido?
 - b. ¿Quién, más allá de los individuos identificados, pueden estar involucrados?
 - c. ¿Cuáles son los detonadores que podrían llevar a un servidor a realizar un hecho de corrupción?



3. **Localización (Dónde y cuándo).** Identificar los procesos, actividades, decisiones, cláusulas normativas y áreas geográficas que están menos vigilados o no cuentan con controles suficientes. Se plantean tres preguntas para ello:
 - a. ¿Dónde están las áreas, actividades y decisiones donde hay mayor riesgo de corrupción?
 - b. ¿Qué procesos, sectores, decisiones están menos vigilados o cuentan con mayor discrecionalidad, lo cual les hace susceptibles a riesgos de corrupción?
 - c. ¿Cuándo o en qué momento se podría presentar el hecho de corrupción si las circunstancias se lo permitieran?

4. **Enfoque del Corruptor (Por qué, Causas).** Dentro de este enfoque se busca identificar las posibles fuentes de corrupción y aquellos que buscarían corromper a un funcionario, bajo las siguientes preguntas:
 - a. ¿Quién podría corromper a los funcionarios públicos y por qué?
 - b. ¿Qué beneficios están en juego?
 - c. ¿Cuál es el modelo de trabajo del corruptor?

5. **Vulnerabilidad (Cómo, Factores).** Identificar las fortalezas y debilidades de los controles institucionales y ciudadanos para la prevención de corrupción en sus procesos. Se plantearán las siguientes preguntas:
 - a. ¿Qué medidas de control normativo u operativo tendría que evitar un funcionario corruptor? (fortalezas)
 - b. ¿Cuáles son las debilidades del sistema de controles (que un funcionario corrupto podría explotar)?
 - c. ¿Cuáles son los factores externos que podrían generar un hecho de corrupción?

2.2 Formato de matriz para definición de un riesgo de corrupción

Instrucción: Derivado de la definición de un riesgo de corrupción, se tendrán que identificar los elementos que ayuden a distinguirlo como un riesgo de corrupción.



MATRIZ DEFINICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN					
DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	ACCIÓN U OMISIÓN SÍ/NO	USO DEL PODER SÍ/NO	DESVIAR LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO SÍ/NO	BENEFICIO PARTICULAR SÍ/NO	IMPACTO NEGATIVO SÍ/NO

2.3 Formato de matriz de identificación de riesgos de corrupción

Instrucción: Una vez que se hayan respondido las preguntas del cuestionario 2.1 y definido cuáles son riesgos de corrupción, se podrá construir la matriz de identificación, llenando la siguiente información:

MATRIZ DEFINICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN						
UNIDAD DE ANÁLISIS (PROCESO, CONDUCTA, MARCO NORMATIVO)	OBJETIVO (DE LA UNIDAD QUE SE ANALIZA)	CAUSAS (INTERNAS Y EXTERNAS)	RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	CONSECUENCIAS	CONSECUENCIAS DIFERENCIADAS



ANEXO 3

Herramientas para la evaluación de riesgos de corrupción.

3.1 Cuestionario para determinar el impacto

Instrucción: El siguiente cuestionario define distintas preguntas respecto al tipo de impacto que se podría generar si se materializa el riesgo de corrupción, la preguntas deberán de ser adaptadas al contexto institucional en donde se desarrollará el proceso. Se deberá responder SI o NO y dependiendo del resultado se definirá el impacto.

CUESTIONARIO PARA DETERMINAR EL IMPACTO			
Nº	Pregunta. Si el riesgo de corrupción se materializa podría	Respuesta	
1	¿Afectar el desarrollo o los resultados de algún proceso institucional?		
2	¿Afectar el cumplimiento de metas y objetivos de la dependencia?		
3	¿Afectar el cumplimiento de misión de la Institución o al sector al que pertenece la Institución?		
Impacto económico			
4	¿Generar pérdida de recursos económicos?		
5	¿Afectar la generación de los productos o la prestación de servicios?		
6	¿Generar pérdida de información y predictibilidad en la Institución, al propiciar incertidumbre?		
Impacto en sanciones			
7	¿Generar intervención de los órganos de control fiscal, u otro ente de fiscalización?		
8	¿Dar lugar a procesos de investigación y responsabilidad administrativa (LGRA)?		
9	¿Dar lugar a procesos penales?		
Impacto en sanciones			
10	¿Generar pérdida de confianza en la Institución, afectando su reputación?		
11	¿Afectar la imagen gubernamental municipal, estatal o nacional?		
Impacto social			
12	¿Dar lugar al detrimento de calidad de vida de la comunidad al restringir el acceso a bienes o servicios, así como el ejercicio de los derechos humanos?		
13	¿Ocasionar lesiones físicas o pérdida de vidas humanas?		
14	¿Afectar directa o indirectamente a mujeres?		
15.	¿Afectar directa o indirectamente a grupos en situación de vulnerabilidad?		
16.	¿Afectar el medio ambiente?		
Total preguntas afirmativas:		Total preguntas negativas:	
Clasificación del Riesgo: Moderado Mayor Catastrófico			Puntaje:



Dependiendo del número de respuestas afirmativas se determinará el nivel de impacto que se genera:

- Responder afirmativamente de **UNO a CINCO** preguntas genera un impacto Leve o Moderado.
- Responder afirmativamente de **SEIS a DIEZ** preguntas genera un impacto Mayor.
- Responder afirmativamente de **ONCE a DIECISÉIS** preguntas genera un impacto Grave o Catastrófico.
- Responder afirmativamente a alguna pregunta referente al **impacto negativo al ejercicio de derechos humanos (12 y 13)** genera un impacto Grave o Catastrófico.

3.2 Matriz de zona de riesgos

Instrucción: Derivado de los resultados del riesgo inherente (Probabilidad * Impacto) se tendrán que ubicar en esta matriz la zona a la que pertenece cada uno de ellos:

		Zona de riesgo		
Probabilidad	Alta (3)	15 Moderado	30 Alto	15 Extremo
	Media (2)	10 Bajo	20 Moderado	10 Alto
	Baja (1)	5 Bajo	10 Bajo	5 Moderado
		Leve (5)	Mayor (10)	Grave (20)
		Impacto		



ANEXO 4

Valoración del Riesgo de Corrupción.

4.1 Matriz de evaluación de controles existentes

Instrucción: El siguiente cuestionario tiene el objetivo de evaluar los controles institucionales y ciudadanos existentes, para determinar si se disminuye la zona del riesgo. Se deberá contestar con la información disponible respecto al tipo de control existente.

Criterios para la evaluación					
Descripción (Describir el control a evaluar identificando su naturaleza)				Evaluación	
Detectivo	Preventivo	Correctivo	Normativo		
Criterios de Medición				Si	No
¿Existen manuales, instructivos o procedimientos para el manejo del control?				10	
¿Está(n) definido(s) el(los) responsable(s) de la ejecución del control y del seguimiento?				5	
¿El control es automático?				10	
¿El control es manual?				5	
¿La frecuencia de ejecución del control y seguimiento es adecuada (por lo menos dos veces al año)?				10	
¿Se cuenta con evidencias de la ejecución y seguimiento del control?				20	
¿El control cuenta con enfoque de derechos humanos o perspectiva de género?				10	
¿En el tiempo que lleva la herramienta ha demostrado ser efectiva logrando mitigar o eliminar el riesgo de corrupción?				30	
TOTAL					

4.2 Matriz de valoración y priorización de riesgos de corrupción

Instrucción: Se propone completar la siguiente matriz, ordenando los riesgos de corrupción empezando por aquel que tenga un mayor riesgo residual o final (de mayor a menor), con el objetivo de priorizar aquellos que representen un mayor riesgo a la institución y sociedad. Se detallan lo que se busca señalar en cada columna.



Identificación del riesgo							Valoración del Riesgo de Corrupción												
Unidad de Análisis: Procesos/ conductas/ normativa	Causa	Riesgo	Consecuencia	Evaluación del Riesgo			Valoración del riesgo												
				Probabilidad	Impacto	Zona del riesgo inicial	Controles	Riesgo Residual											
Descripción de la unidad	Descripción	Texto	Texto	Bajo/medio/alto y Valor numérico	Leve/mayor/grave Y Valor Numérico	Bajo/moderado /Alto/Extremo Y Valor numérico		Texto y valor numérico	Número	Número	Bajo/moderado /Alto/Extremo Y Valor numérico								



ANEXO 5

Tratamiento de Riesgos de Corrupción.

5.1 Plan de acción

Instrucción: El Plan de Acción, será el documento que guía la implementación de los tratamientos propuestos por la OSC y se recomienda definir lo siguiente:

CONTENIDOS DE PLAN DE ACCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN	
CONTENIDOS	DESCRIPCIÓN
Objetivos y fundamentos	La motivación de por qué se eligió el tratamiento.
Estrategias y acciones	La forma en que se implementará el tratamiento.
Recursos humanos y materiales disponibles	Los recursos necesarios para su implementación.
Indicadores del desempeño y eficacia	Definir indicadores que ayuden a medir la eficacia del tratamiento.
Cronograma temporal	Plazos para la implementación del tratamiento.
Seguimiento y evaluación	Darle seguimiento a la implementación y evaluar su eficacia.



ANEXO 6

Seguimiento y Monitoreo

6.1 Formato de matriz de seguimiento

Instrucción: Deberá de ser llenada por la persona encargada de dar seguimiento al proceso y definirá la efectividad y el avance de la implementación de los controles de tratamiento.

FORMATO DE MATRIZ DE SEGUIMIENTO							
Responsable:							
Mapa de Riesgos de Corrupción			Cronograma		Acciones		
Causa	Riesgo	Control	Elaboración	Publicación	Efectividad de los controles	Acciones implementadas	Observaciones
Fecha:							

6.2 Mapa final de riesgos de corrupción

Instrucción: Es el Mapa final en donde se integrarán los elementos identificados durante todo el proceso de gestión de riesgos de corrupción. Es el resultado principal del proceso. Se detallan lo que se busca señalar en cada columna.



ANEXO 7

Cuadro de actividades generales



Planeación de gestión de riesgos de corrupción

1. Definir la forma de colaboración:
 - b. Colaboración Tripartita (OSC-SESEA/CPC-Dependencia)
 - c. Colaboración Bipartita. (OSC-SESEA-CPC)
 2. Definir el Convenio de Colaboración (en caso de que sea tripartita)
 3. Acordar la metodología y los formatos que se usarán para elaborar la matriz de riesgos de corrupción.
 4. Definir el plan de gestión de riesgos de Corrupción:
 - a. Definir las responsabilidades y las líneas de informes.
 - b. Definir el alcance de la gestión de riesgos de corrupción: objetivos y ámbitos de aplicación.
 - c. Definir la Unidad de Análisis.
 - d. Definir el contexto institucional actual.
 - e. Cronograma de actividades
 - f. Enfoque de Derechos Humanos.
 5. Comunicar sobre el ejercicio de gestión de corrupción que se realizará, así como la difusión del Plan elaborado con el objetivo de sensibilizar a los actores responsables sobre la importancia del evento.
-



Identificación de riesgos de corrupción

1. Realización de cuestionarios, reuniones, análisis de registros anteriores, lluvia de ideas a funcionarios y actores externos con el objetivo de contar con elementos para la identificación de riesgos de corrupción.
 2. Realización de la Matriz de Identificación de Riesgos de Corrupción por área.
 3. Comunicar sobre los riesgos de corrupción identificados.
-



Evaluación de riesgos

1. Calcular la probabilidad y evaluarla.
2. Calcular el impacto a través de un cuestionario y evaluarlo.
3. Calcular el riesgo inherente del riesgo de corrupción.
4. Construcción de matriz de zona de riesgos.
5. Comunicar sobre los resultados de la evaluación de riesgos.



Valoración de riesgos de corrupción

1. Determinar controles existentes y tipo.
 2. Determinar si los controles están documentados.
 3. Determinar la forma de operación del control.
 4. Evaluación de controles existentes. (cuestionario)
 5. Calificación del control.
 6. Determinación del riesgo residual.
 7. Construcción de matriz de valoración de riesgos.
 8. Comunicar sobre el resultado de la valoración y priorización de los riesgos.
-



Tratamiento de riesgos

1. Formular y seleccionar opciones para el tratamiento del riesgo.
 2. Formular el Plan de Acción.
 3. Implementación del Plan de Acción (colaboración tripartita).
 4. Hacer recomendaciones vía el Comité Coordinador de SEA (Colaboración bipartita).
 5. Evaluación del Plan de Acción.
 6. Comunicar sobre las recomendaciones de tratamiento realizadas en el Plan de Acción.
-



Seguimiento y monitoreo

1. Elaboración de Matriz de seguimiento y monitoreo.
 2. Elaboración de Matriz final de Mapas de Riesgos de Corrupción.
 3. Comunicar sobre los resultados del monitoreo y del Mapa final de riesgos de Corrupción.
-



Comunicación y difusión

1. Elaboración de Matriz de seguimiento y monitoreo.
2. Elaboración de Matriz final de Mapas de Riesgos de Corrupción.
3. Comunicar sobre los resultados del monitoreo y del Mapa final de riesgos de Corrupción.



www.mx.undp.org